حراسات الطوارئ

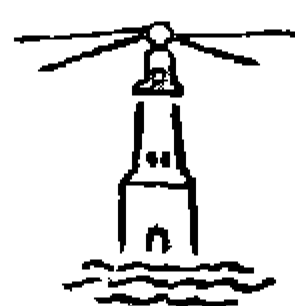
دراسة شاملة للحراسات التى فرضت استناداً إلى قانون الأحكام العرفية وقانون الطوارئ منذ الحرب العالمية الثانية حتى الآن

تأليف

إبراهيم الشربينى

المستشار المساعد بمجلس الدولة

والمستشار القانونى للحراسة



دار المعارف بمصر

اهداءات ٢٠٠٣

أ.د/ ماهر عبد الهادي

القاهرة

حراسات الطوارئ

حراسات الطوارئ

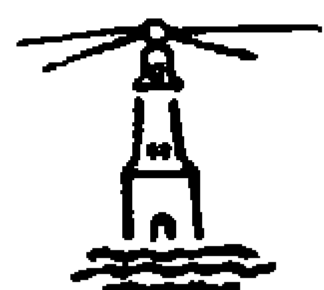
دراسة شاملة للحراسات التى فرضت استناداً إلى قانون الأحكام العرفية وقانون الطوارئ منذ الحرب العالمية الثانية حتى الآن

تأليف

إبراهيم الشربينى

المستشار المساعد بمجلس الدولة

والمستشار القانونى للحراسة



دار المعارف بمصر

١٩٦٤

ملتزم الطبع والنشر : دار المعارف بمصر – ١١١٩ كورنيش النيل – القاهرة ج. ع. م.

إهداء

إلى العاملين بالحراسة الذين عهدت إليهم شئونها
فأحسنوا رعايتها وحملوا أمانتها بإخلاص وشرف

حراسات الطوارئ

فهرس تحليلى

مقدمة :

فى تعريف الحراسة وأنواعها :

١ ــ الحراسات الاتفاقية والقضائية والقانونية (حراسات القانون العام) ٢٩
٢ ــ الحراسة الإدارية وحراسة الطوارئ ٣١
٣ ــ حراسة التعبئة ٣٢
٤ ــ أهداف حراسة الطوارئ والسمات التى تميزها عن حراسات القانون العام ٣٤

الباب الأول :

حالة الطوارئ (الأحكام العرفية) والحراسات التى فرضت استناداً إليها منذ قيام الحرب العالمية الثانية حتى الآن . . **٣٧**

الفصل الأول :

حالة الطوارئ ٣٧

الفصل الثانى :

الحراسات التى فرضت استناداً إلى حالة الطوارئ منذ الحرب العالمية الثانية حتى الآن . ٤١

(ا) بيان الحراسات التى فرضت منذ الحرب العالمية الثانية والأوامر التى تسرى فى شأنها ٤٢

(ب) أوجه الشبه والخلاف بين الأوامر رقم
١٥٨ سنة ١٩٤١ ورقم ٤ سنة ١٩٥٦
ورقم ٥ سنة ١٩٥٦ . . . . ٤٤

الباب الثانى : فرض الحراسة ومحلها :

الفصل الأول : فرض الحراسة ٤٧
الصور التى يصدر بها الأمر بفرض الحراسة . . . ٤٧

الفصل الثانى : محل الحراسة ٥٠

الشروط التى يلزم توافرها فى محل الحراسة . . . ٥٠

المبحث الأول :

محل الحراسة يجب أن يكون مالا . . . ٥١
(١) الحقوق المالية (٢) الحقوق غير المالية
(٣) الحقوق المالية المترتبة على حقوق غير مالية

المبحث الثانى :

ملكية المال للخاضع للحراسة . . . ٥٥
أولا : الحالات التى يمتد فيها نطاق الحراسة إلى أموال
غير الخاضعين لها ٥٦
(١) نظام المشاركة فى أموال الزوجين . . ٥٦
(ب) الأشخاص الذين يباشرون معاملات
مع الخاضعين للحراسة ٥٨
ثانياً : الحالات التى تخرج فيها من نطاق الحراسة
أموال مملوكة للخاضعين لها ٦١

(ا) الأموال المملوكة لرجال السلك السياسى ٦١
(ب) الأموال المملوكة لممثلى هيئة الأمم
والوكالات المتخصصة التابعة لها . . ٦٢

المبحث الثالث :

إقليمية الحراسة (المال الخاضع للحراسة موجود
بمصر) ٦٣
المشاكل التى أثارها مبدأ إقليمية الحراسة ٦٤
(ا) الشخص الطبيعى والشخص المعنوى . ٦٥
(ب) المنقولات المعنوية (الديون والأوراق
التجارية والأوراق المالية) . . . ٦٦

الباب الثالث :

الآثار المترتبة على فرض الحراسة ٧١

الفصل الأول : الآثار المترتبة على فرض الحراسة بالنسبة
للأشخاص الخاضعين لها . . . ٧٣
ملاحظتان . . . . . .
١ ـ الحراسة لا يترتب عليها الاعتقال أو الوضع
تحت المراقبة ٧٣
٢ ـ الحراسة لا يترتب عليها مصادرة الأموال
المفروضة عليها ٧٣

المبحث الأول :

الآثار العامة للحراسة بالنسبة لجميع الخاضعين لها : ٧٤
١ ـ تسليم الأموال المملوكة للخاضع إلى الحارس المعين عليه ٧٤

٢ ــ حظر جميع أعمال الإدارة والتصرف والتبرع . ٧٥
المشاكل التى يثيرها حظر أعمال الإدارة والتصرف على الخاضع ٧٧
(١) مسائل الأحوال الشخصية . . . ٧٨
(٢) الاشتراط لمصلحة الغير فى عقود التأمين . ٨٢
(٣) الولاية والوصاية والقوامة . . . ٨٣
(ا) إذا فرضت الحراسة على أموال القاصر أو المحجور عليه . . ٨٤
(ب) إذا فرضت الحراسة على أموال الوالى أو الوصى أو القيم . . . ٨٦
(٤) الوكالة وعضوية مجالس إدارة الشركات ٨٧
(٥) التصفية والحراسة القضائية والاتفاقية . . ٨٩

المبحث الثانى :

الآثار الخاصة المترتبة على فرض الحراسة بالنسبة لبعض الفئات. ٩١
١ ــ الموظفون والمستخدمون والعمال . . ٩١
٢ ــ أرباب المهن الحرة ٩٣
٣ ــ الأشخاص الذين يباشرون بأنفسهم صناعة أو تجارة ٩٤
٤ ــ التجار ٩٦

الفصل الثانى :

الآثار المترتبة على فرض الحراسة بالنسبة للغير. . ٩٩

المبحث الأول :

الالتزام بتقديم بيان عن المعاملات مع الخاضع للحراسة ١٠٠

(ا) البيانات المنصوص عليها فى المادتين
٩ و ١١ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦
والمواد المقابلة لهما فى الأوامر الأخرى . ١٠٠
(ب) الآثار التى تترتب على عدم تقديم هذه
البيانات ١٠٤
(حـ) البيانات المنصوص عليها فى المادة ١٠
(وكلاء الدائنين للتفليسات) . . ١٠٦

المبحث الثانى :

الالتزام بتسليم أموال الخاضع للحراسة . . ١٠٧
(ا) الالتزام بتسليم الأموال إلى الحارس المعين
على الخاضع ١٠٧
(ب) الجزاء المترتب على عدم تسليم الأموال إلى
الحارس ١٠٩
(ج) الحجز الإدارى وجواز الالتجاء إليه
للحصول على الأموال التى لم تسلم . ١١٠

المبحث الثالث :

حظر مباشرة أعمال الإدارة أو التصرف مع الخاضع
للحراسة ١١٥
الفرع الأول :
العقود أو التصرفات أو العمليات
التى تم تكوينها وأنتجت كل آثارها
قبل فرض الحراسة . . . ١١٦
الفرع الثانى :
العقود أو التصرفات أو العمليات التى

بدأ تكوينها ولم يتم قبل فرض الحراسة أو التى تم تكوينها ولكنها لم تنتج كل آثارها قبل فرض الحراسة ١١٧

الفرع الثالث :

العقود أو التصرفات أو العمليات التى تنشأ بعد فرض الحراسة . . ١٢٠

الباب الرابع :

الحراسة أثناء سريانها : ١٢٣

الفصل الأول :

الجهاز القائم على شئون الحراسة وتكييفه القانونى . ١٢٥

المبحث الأول :

الجهاز القائم على شئون الحراسة . . . ١٢٥

المبحث الثانى :

التكييف القانونى للجهاز القائم على شئون الحراسة . ١٢٨

الرأى الأول : الحراسة ليس لها كيان مستقل بل هى مجموعة نيابات فردية عن الخاضعين ١٣٠

الرأى الثانى : الحراسة جزء من الدولة أو جزء من مرفق الشرطة الاستثنائى . ١٣٢

الرأى الثالث : الحراسة هيئة ذات طبيعة خاصة . ١٣٤

الرأى الرابع : الحراسة هيئة عامة . . ١٣٦

الفصل الثانى :

سلطات واختصاصات أعضاء الجهاز القائم على
شئون الحراسة ١٤١
المبحث الأول :
وزير الاقتصاد — نائب رئيس الجمهورية
اللجنة الثلاثية ١٤١
الفرع الأول — وزير الاقتصاد . . . ١٤١
أولاً : الاختصاصات المنصوص عليها فى
الأوامر الثلاثة رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١
ورقم ٤ سنة ١٩٥٦ ورقم ٥
سنة ١٩٥٦ . . . . . ١٤٢
(١) الإشراف على تنفيذ أحكام الأمر
الذى فرض الحراسة . . ١٤٢
(٢) تعيين الحارس العام ونوابه
والحراس الخاصين . . ١٤٢
(٣) الإذن للحارس العام بتعيين
مندوبين وبتعيين الموظفين
والمستخدمين . . . ١٤٣
(٤) تحديد مرتبات الحراس والموظفين
ومصروفات الإدارة . . ١٤٣
(٥) الإذن للحارس العام بالقيام
بأعمال التصرف وبعض أعمال
التبرع ١٤٤
(٦) إجازة العقود والتصرفات والعمليات
التى تتم على خلاف الأمر العسكرى . ١٤٤

(٧) إصدار القرارات الخاصة بتنفيذ الأحكام المنصوص عليها فى الأمر العسكرى ١٤٥

(٨) تحديد الموظفين الذين لهم صفة مأمورى الضبط القضائى وتحديد أسماء الأشخاص الذين يمكن الاطلاع على حساباتهم أو ودائعهم ١٤٥

ثانيًا : الاختصاصات المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وحده . ١٤٦

(١) تحديد أسماء الأشخاص الذين تفرض الحراسة على أموالهم من بين الفئات المحددة فيه . ١٤٦

ثالثًا : الاختصاصات المنصوص عليها فى الأمرين ١٥٨ سنة ١٩٤١ و ٥ سنة ١٩٥٦ . . . . ١٤٧

(١) إعفاء الأشخاص المقيمين بدول الأعداء من الخضوع للحراسة . ١٤٧

(٢) تحديد الشركات والمؤسسات والجمعيات التى تخضع للحراسة ١٤٧

(٣) إلحاق المستخدمين والعمال وصغار التجار والصناع بالرعايا الخاضعين للحراسة . . ١٤٨

(٤) منح استثناءات عامة أو خاصة من أحكام الحراسة . . ١٤٨

(٥) مساعدة منكوبى الغارات والمعوزين وتصفية بعض المنشآت الخاضعة للحراسة . . ١٤٩
(٦) تحديد السعر الذى تدفع به المبالغ المقومة بعملة الدولة المعادية . ١٥١
(٧) مباشرة بعض الاختصاصات بالنسبة لهيئات التأمين الخاضعة للحراسة ١٥٢
الفرع الثانى — نائب رئيس الجمهورية . . . ١٥٤
(١) اختصاصات الوزير المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦
(٢) اختصاصات أخرى . . ١٥٤
(ا) تحديد المهن الحرة المستثناة من أحكام الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ . . ١٥٤
(ب) تقرير استثناءات عامة أو خاصة من أحكام الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ . .
الفرع الثالث — اللجنة الثلاثية المشكلة بالأمر رقم ٢١٠ سنة ١٩٦٢ . . . . ١٥٥
(١) اختصاصات الوزير المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ . . . . . ١٥٥
(٢) الرأى بالنسبة للاختصاصات غير المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ . . . . . ١٥٥

(٣) نطاق الحراسات التى تختص اللجنة بالإشراف عليها ١٥٥

المبحث الثانى :

الحارس العام ١٥٦

(ا) تحديد اختصاصات الحارس العام . . . ١٥٦

(١) النيابة عن الخاضعين للحراسة . . .

(٢) إدارة أموال الخاضعين والتصرف فيها والتبرع منها . . . .

(٣) تعيين المندوبين وسائر الموظفين والمستخدمين .

(٤) إجازة العقود والتصرفات والعمليات التى تتم على خلاف أحكام الأمر العسكرى . .

(٥) إقرار أو رفض الاتفاقات المنصوص عليها فى المادة ١٢ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ والمواد المقابلة لها من الأوامر الأخرى. . .

(٦) اتخاذ إجراءات الحجز الإدارى . .

(٧) تحديد اختصاصات نائب الحارس العام والحراس الخاصين ومندوبى الحارس العام .

(ب) تفصيل لبعض اختصاصات الحارس العام . . ١٥٧

(١) النيابة عن الأشخاص الخاضعين للحراسة . ١٥٨

(ا) انفصال الذمة المالية لكل خاضع للحراسة عن ذمم باقى الخاضعين وعن الذمة المالية للحراسة ١٥٨

(ب) الحالات التى يخرج فيها الحارس عن مقتضى الأحكام العامة فى النيابة ١٦٠

(١) مدى أحقية الخاضع للحراسة فى الحصول على كافة إيراداته للإنفاق منها على نفسه وعلى من

يعوله (خروج على مقتضيات النيابة بالنسبة للخاضع) ١٦٠
(ا) الإذن بالإنفاق ١٦١
(ب) تقدير النفقة ١٦١
(حـ) الأشخاص الذين يعولهم الخاضع ١٦٣
(٢) الحالات التى يكون فيها للحارس حقوق أكثر من حقوق الخاضع للحراسة (خروج على مقتضيات النيابة بالنسبة للغير) . . . ١٦٤
(١) جواز الالتجاء إلى الحجز الإدارى . ١٦٤
(٢) جواز الوفاء بالالتزام دون تقديم سند الدين ١٦٥
(٣) جواز مباشرة بعض الحقوق المتعلقة بالقيم المنقولة دون تقديم أوراقها . ١٦٥
(٤) مد جميع مواعيد سقوط الحق وجميع مواعيد الإجراءات . . . ١٦٦
(ا) رأى محكمة النقض . . ١٦٦
(ب) رأى الجمعية العمومية بمجلس الدولة ١٦٧
(٥) جواز فسخ عقود الإيجار . . ١٦٨
(٦) جواز الالتجاء إلى إجراءات خاصة لتصفية أموال المدين الخاضع للحراسة فى حالة زيادة خصومه على أصوله ١٦٩
٢ ــ إدارة الأموال الخاضعة للحراسة والتصرف فيها والتبرع منها ١٧٠
(ا) أعمال الإدارة وأعمال التصرف فى مفهوم الأمر الذى فرض الحراسة ١٧١

(ب) أعمال التبرع ١٧٦
(٣) تعيين مندوبى الحارس العام وموظفى
ومستخدمى الحراسة ١٧٧

المبحث الثالث :

نواب الحارس العام والحراس الخاصون . . ١٧٧
(١) تعيينهم . . . . .
(٢) اختصاصاتهم ومصدرها واختلاف المصدر
فى الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ عنه فى
الأوامر الأخرى . . . .

المبحث الرابع :

مندوبو الحارس العام ١٧٩
(١) تعيينهم . . . . .
(٢) اختصاصاتهم ومصدرها . . . .

المبحث الخامس :

موظفو الحراسة ١٨٠
(ا) المعينون بالحراسة وتكييفهم القانونى . . ١٨٠
(١) التفرقة بين المعينين بالحراسة وبين المعينين
بالمنشآت الخاضعة للحراسة . . .
(٢) الآراء المختلفة فى شأن تكييف موظفى
الحراسة ، وهل يعتبرون موظفين عموميين . ١٨١
(ب) المنتدبون والمعارون من الجهات الحكومية والمؤسسات
العامة ١٨٤

(١) الخلاف فى تحديد وسيلة ندبهم أو إعارتهم
(حـ) اختصاصات موظفى الحراسة ١٨٦
(١) بحث المسائل التى تواجه الحراسة وعرضها عليهم . . . .
(٢) ليس لهم حق الإدارة المباشرة ما لم يفوضوا فى ذلك . . . . . .

الفصل الثالث :

القرارات الصادرة من القائمين على شئون
الحراسة وطرق الطعن فيها ١٨٨

المبحث الأول :

الأمر العسكرى الصادر بفرض الحراسة ١٨٩
(١) مدى جواز الطعن فيه . . . . .
(٢) الآراء المختلفة حول اعتباره أو عدم اعتباره من أعمال السيادة ١٩٠

المبحث الثانى :

القرارات الصادرة تنفيذاً للأمر العسكرى الصادر بفرض الحراسة ١٩٤
(١) جواز الطعن فيها . . . . . .
(٢) صور هذه الطعون . . . . . .

المبحث الثالث :

القرارات الصادرة أثناء فرض الحراسة . . ١٩٨
(١) الطعن فى قرارات الحارس العام من الشخص الخاضع للحراسة ١٩٨
(ا) عدم جواز ذلك لعدم أهليته للتقاضى

(ب) امتداد الحظر إلى الدعاوى الإدارية . ١٩٩

(٢) الطعن فى قرارات الحارس العام من الغير . . ٢٠١

(ا) القرارات التى يتخذها الحارس بصفته نائباً
عن الخاضع للحراسة . . . ٢٠١

(١) ليست لها طبيعة القرارات الإدارية .

(٢) حق الطعن فيها أمام القضاء العادى

(٣) تنظيم تأجير الشقق الخاضعة للحراسة
لا يسبغ على عقد الإيجار صفة القرار
الإدارى . . . . .

(ب) القرارات التى يتخذها الوزير أو الحارس
العام باعتبارهما ممثلين لسلطة عامة . . ٢٠٣

(١) القرارات الصادرة بإجازة العقود
والتصرفات والعمليات التى تتم على
خلاف الأمر العسكرى . . ٢٠٣

(ا) قرار إدارى تختص بنظره
المحاكم الإدارية . . .

(٢) القرارات الصادرة بإقرار أو رفض
الاتفاقات المنصوص عليها فى المادة
١٢ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦
والمواد المقابلة فى الأوامر الأخرى . ٢٠٥

(ا) الخلاف حول طبيعتها
واختصاص المحاكم الإدارية
بنظرها . . . .

(ب) الخلاف بين الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وبين الأمرين رقم ٥ سنة ١٩٥٦ و ١٥٨ سنة ١٩٤١ . . .

الفصل الرابع :

ميزانية الحراسة ٢٠٩

التفرقة بين ميزانية الحراسة وميزانيات الأشخاص الخاضعين لها :

المبحث الأول :

طبيعة ميزانية الحراسة ومدى خضوعها لرقابة ديوان المحاسبات . . . . . .

(١) ميزانية الحراسة ليست جزءاً من ميزانية الدولة وليست من الميزانيات الملحقة أو المستقلة . . . ٢١٠

(٢) مدى رقابة ديوان المحاسبات على ميزانية الحراسة . ٢١٠

(ا) رأى إدارة الفتوى والتشريع لوزارتى الخزانة والاقتصاد . . . . . .

(ب) رأى اللجنة الأولى بمجلس الدولة . .

المبحث الثانى :

موارد الحراسة (الاقتطاع الإدارى) . . . ٢١٧

(١) القرار الوزارى رقم ١١٣ سنة ١٩٥٧ المحدد لقواعد الاقتطاع الإدارى ٢١٨

(٢) أهم المبادئ التى استقرت عليها الحراسات المختلفة فى تفسير أحكام القرار رقم ١١٣ سنة ١٩٥٧ . . . . . . ٢٢٢

(٣) القرار رقم ١٠ سنة ١٩٦٢ المحدد لقواعد الاقتطاع الإدارى بالنسبة للخاضعين للأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ ووجوه الشبه والخلاف بينه وبين القرار رقم ١١٣ سنة ١٩٥٧ . . . ٢٢٤

(٤) المنازعات القضائية المتعلقة بالاقتطاع الإدارى ٢٢٨

(ا) عدم اختصاص القضاء الإدارى بنظرها .

(ب) أهم المبادئ التى استنتها القضاء العادى فى خصوص الاقتطاع الإدارى . .

(١) من حيث الشكل . عدم إفادة هذه المنازعات من قوانين التضمينات . ٢٢٩

(٢) من حيث الموضوع . . . ٢٢٩

(٥) التكييف القانونى لمقابل الإدارة وكيفية تحصيله ومدى امتيازه ٢٣١

(ا) مدى جواز تحصيل مقابل الإدارة بطريق الحجز الإدارى — الآراء المختلفة فى هذا الصدد ٢٣١

(ب) مدى اعتبار مقابل الإدارة من الحقوق الممتازة ٢٣٢

المبحث الثالث :

مصروفات الحراسة ٢٣٤

(١) التفرقة بين مصروفات الحراسة وبين مصروفات الخاضعين ٢٣٤

(٢) مدى التزام الحكومة بسد العجز فى حالة زيادة المصروفات على الإيرادات ٢٣٤

الفصل الخامس :

جرائم الحراسة ٢٣٦

المبحث الأول :

الجرائم المنصوص عليها فى الأمر الذى فرض الحراسة ٢٣٦

(ا) بيان للجرائم التى تنص الأوامر العسكرية على العقاب عليها ٢٣٦

(١) الجريمة المنصوص عليها فى المادة ٢٢ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وما يقابلها فى الأوامر الأخرى ٢٣٦

(٢) الجريمة المنصوص عليها فى المادة ٢٤ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وما يقابلها فى الأوامر الأخرى ٢٣٧

(٣) الجرائم المنصوص عليها فى المادة ٢٣ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وما يقابلها فى الأوامر الأخرى ٢٣٨

حصر الجرائم التى تدخل فى نطاقها . .

(٤) الجرائم المنصوص عليها فى المادة ٢٥ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ وما يقابلها فى الأوامر الأخرى ٢٤١

(ب) أثر إلغاء الأمر العسكرى على الجرائم المنصوص عليها فيه ٢٤٤

(١) المادة ٥ من قانون العقوبات والقانون الأصلح للمتهم . . . . . .

(٢) هل تعتبر الأوامر العسكرية من القوانين التى تسرى لفترة محددة . . . .

رأى محكمة النقض فى هذا الخصوص .

المبحث الثانى :

الجرائم المنصوص عليها فى قانون العقوبات : . . . ٢٤٦

(١) الرشوة واختلاس الأموال الأميرية . . .

(ا) توسيع نطاق الموظف العام فى مفهوم هاتين الجريمتين ٢٤٦

(ب) تطبيقات ٢٤٧

(٢) التزوير . . . .

(ا) التزوير فى محررات الحراسة . . . ٢٤٩

(ب) التزوير فى محررات المنشآت الخاضعة للحراسة ٢٥٠

الباب الخامس :

انتهاء الحراسة : ٢٥١

المبحث الأول :

أسباب انتهاء الحراسة ٢٥١

(١) صدور قرار من رئيس الجمهورية بإنهاء الحراسة . ٢٥١

(ا) ملاءمة صدور هذا القرار من أعمال السيادة التى لا يختص بها القضاء . . .

(٢) وفاة الشخص الخاضع للحراسة ٢٥٣

(ا) وفاة الشخص الطبيعى ٢٥٣

الأثر المترتب على الوفاة بالنسبة للورثة والموصى لهم إذا كانوا خاضعين للحراسة أو غير خاضعين لها . . . . . .

(ب) انتهاء الشخص المعنوى الخاضع للحراسة . ٢٥٤

(٣) زوال الصفة التى كانت أساساً لفرض الحراسة . ٢٥٥

الخلاف حول الآثار المترتبة على زوال هذه الصفة

(ا) رأى برفع الحراسة . . . . .
(ب) رأى بإبقائها . . . . . .
(حـ) رأى يفرق بين حالة فرض الحراسة بسبب الإقامة وحالة فرضها بسبب الجنسية .

المبحث الثانى :

الآثار المترتبة على انتهاء الحراسة . . . ٢٥٧

الفرع الأول :

آثار إنهاء الحراسة بالنسبة إلى الأموال التى فرضت عليها الحراسة ودخلت فى حوزة الحارس فعلا . ٢٥٩

(١) حق الحارس فى إدارة الأموال التى كانت خاضعة للحراسة والقواعد المنظمة لهذا الحق . . . ٢٥٩

تحديد المقصود بأعمال الإدارة والخلاف حول هذا التحديد ٢٥٩

(٢) حقوق الأشخاص الذين كانوا خاضعين للحراسة بالنسبة للأموال التى فى حوزة الحارس . . ٢٦٢

(ا) فى خصوص أعمال الإدارة . . ٢٦٢

(ب) فى خصوص أعمال التصرف . . ٢٦٣

(حـ) فى خصوص حق التقاضى . . ٢٦٤

الفرع الثانى :

الآثار المترتبة على إنهاء الحراسة بالنسبة إلى الأموال التى ليست فى حوزة الحراس . . . ٢٦٦

الخلاف حول خضوعها للحراسة ورأى محكمة القضاء الإدارى بعدم الخضوع . . .

الفرع الثالث :

التزام الحراس بتسليم الأموال إلى أصحابها . ٢٦٩

(ا) إجراءات التسليم ٢٦٩
(ب) الأسباب التى تعوق التسليم ٢٧٠
(١) عدم تقديم الطلب فى الميعاد . . .
(٢) زيادة الخصوم على الأصول . . .
(٣) الحجوز . . . . . .
(ح) لمن يتم تسليم الأموال ٢٧١
(١) بالنسبة للشخص الطبيعى . . .
(٢) بالنسبة للشخص المعنوى . . .
(د) مدى أحقية أصحاب الأموال فى المطالبة بأموالهم ٢٧٢
(١) جواز المطالبة قضائياً . . .
(٢) الخلاف حول تحديد المحكمة المختصة .

المبحث الثالث :

قوانين التضمينات والدعاوى المترتبة على انتهاء الحراسة ٢٧٤
(١) ماهية قوانين التضمينات . . . .
(٢) بيان قوانين التضمينات التى صدرت منذ انتهاء
الحرب العالمية الثانية ٢٧٥
(٣) تماثل الأحكام التى تضمنتها قوانين التضمينات
المختلفة وشرح تفصيلى للقانون رقم ١١٧
لسنة ١٩٥٩ . . . . . . ٢٧٦
(ا) نطاق القانون من حيث التصرفات التى
يحميها ٢٧٧
(١) التصرفات الإيجابية . . . ٢٧٧
(٢) التصرفات السلبية والخلاف حولها . ٢٧٧

(٣) تطبيقات قضائية بالنسبة لبعض الدعاوى فى ضوء قانون التضمينات
(ا) الدعاوى الخاصة بالاقتطاع الإدارى . . . ٢٧٨
(ب) الدعوى الخاصة بتسليم الأموال الخاضعة للحراسة .
(حـ) دعوى الحساب . .
(ب) نطاق النص من حيث الأشخاص الذين يمتنع عليهم رفع الدعاوى . . . ٢٨١
(١) الخاضعون للحراسة والغير . . ٢٨١
(٢) الحراس وموظفو الحراسة . . ٢٨١
(حـ) دستورية قانون التضمينات . . . ٢٨٢
(١) رأى محكمة القضاء الإدارى بعدم دستوريته ٢٨٢
(٢) رأى المحكمة الإدارية العليا ومحكمة النقض بدستوريته . . . ٢٨٣

ملاحق الكتاب

صفحة

١ – قانون الطوارئ رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ . ٢٨٩

٢ – الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ الخاص بالاتجار مع الرعايا الألمان والإيطاليين والتدابير الخاصة بأموالهم . ٢٩٥

٣ – الأمر رقم ١٥٩ سنة ١٩٤١ بشأن العلاقات مع البلاد التى تحتلها ألمانيا وإيطاليا أو تخضع لرقابتها . ٣٠٩

٤ – الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ بوضع نظام لإدارة أموال المعتقلين والمراقبين – وغيرهم من الأشخاص والهيئات . ٣٢٤

٥ – الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ الخاص بالاتجار مع الرعايا البريطانيين والفرنسيين وبالتدابير الخاصة بأموالهم . ٣٣١

٦ – الأمر رقم ٥ ب سنة ١٩٥٦ الخاص بالاتجار مع الرعايا الأستراليين والتدابير الخاصة بأموالهم . ٣٤٤

٧ – الأمر رقم ٩٩ سنة ١٩٦١ بفرض الحراسة على أموال البلجيكيين . ٣٤٥

٨ – الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ بفرض الحراسة على أموال وممتلكات بعض الأشخاص . ٣٤٧

٩ – الأمر رقم ١٤٠ سنة ١٩٦١ بفرض الحراسة على أموال وممتلكات بعض الأشخاص . ٣٤٩

١٠ – الأمر رقم ٢١٠ سنة ١٩٦٢ بتشكيل لجنة الحراسات . ٣٥٠

مقدمة

فى تعريف الحراسة وأنواعها

١ — الحراسة الاتفاقية والقضائية والقانونية

(حراسات القانون العام) Sequestres de broit Commun :

الحراسة كما يعرفها القانون المدنى عقد يعهد الطرفان بمقتضاه إلى شخص آخر بمنقول أو عقار أو مجموع من المال يقوم فى شأنه نزاع أو يكون الحق فيه غير ثابت فيتكفل هذا الشخص بحفظه وبإدارته وبرده مع غلته المقبوضة إلى من يثبت له الحق فيه ، وهى بهذه المثابة تتفق إلى حد كبير مع الوديعة ، لأن الحارس منوط به حفظ الشىء كالوديع وإن كانت تختلف عنها فى أن الحراسة لا ترد على مال يقوم فى شأنه نزاع ، أو يكون الحق فيه غير ثابت وأن الحارس مكلف بإدارة المال ورده إلى من يثبت له الحق فيه سواء أكان هو واضع اليد عليه قبل الحراسة أم لا ، كما أنها من وجه آخر تتفق مع الوكالة لأن الحارس كالوكيل منوط به إدارة الشىء المعهود إليه بحراسته . ويزداد التقارب بين الحراسة الاتفاقية وبين الوكالة إلى الحد الذى يكاد أن ينعدم فيه الخلاف بينهما على عكس الحال بالنسبة إلى الحراسة القضائية فإنها تختلف عن الوكالة فى أن الأولى مصدرها القانون وليس الاتفاق ، وفى أن سلطات الحارس القضائى يحدد نطاقها القانون وليس الاتفاق كما هو الشأن بالنسبة للوكالة[١] .

ونظرًا للتقارب الكبير بين الحراسة بنوعيها الاتفاقية والقضائية وبين كل من الوديعة والوكالة فإن الأحكام التى تضمنها القانون المدنى لتنظيم سلطات الحارس والتزاماته تتفق إلى حد كبير مع الأحكام التى تنظم حقوق وسلطات الوديع والوكيل ، إذ تنص المادة ٧٣٣ من القانون المدنى على أنه « يحدد الاتفاق أو الحكم

(١) يراجع كتاب الحراسة القضائية فى التشريع المصرى المقارن للدكتور عبد الحكيم فراج ص ٤٦ وما بعدها .

القاضى بالحراسة ما على الحارس من التزامات وماله من حقوق وسلطة ، وإلا فتطبق أحكام الوديعة وأحكام الوكالة بالقدر الذى لا تتعارض فيه مع الأحكام الآتية . . . ، وتنص المادة ٧٣٤ على أن « يلتزم الحارس بالمحافظة على الأموال المعهودة إليه حراستها وبإدارة هذه الأموال ويجب أن يبذل فى كل ذلك عناية الرجل المعتاد ، ولا يجوز له بطريق مباشر أو غير مباشر أن يحل محله فى أداء مهمته كلها أو بعضها أحد ذوى الشأن دون رضاء الآخرين ، كما تنص المادة ٧٣٥ على أنه « لا يجوز للحارس فى غير أعمال الإدارة أن يتصرف إلا برضاء ذوى الشأن جميعاً أو بترخيص من القضاء » ، وتنص المادة ٧٣٨ على أنه « تنتهى الحراسة باتفاق ذوى الشأن جميعاً أو بحكم القضاء وعلى الحارس حينئذ أن يبادر إلى رد الشيء المعهود إليه حراسته إلى من يختاره ذوو الشأن أو من يعينه القاضى » .

و إذ كانت هذه هى الأحكام التى تحدد ماهية الحراسة وتنظم سلطات الحارس واختصاصاته وكيفية تعيينه ، فإنه يمكن أن نستخلص منها السمات البارزة التى تحدد معالم الحراسة فى مفهوم القانون العام :

(١) فالحراسة لا ترد إلا على مال يقوم فى شأنه نزاع أو يكون الحق فيه غير ثابت .

(٢) والحراسة تفرض لتحقيق مصالح خاصة لذوى الشأن تتمثل فى درء خطر عن المال الذى فرضت عليه أو فى ضرورة المحافظة عليه إلى أن ينتهى النزاع القائم بشأنه .

(٣) واتفاق ذوى الشأن جميعاً له دور حاسم فى فرض الحراسة وفى إنهائها وفى تعيين شخص الحارس فإذا لم يتفقوا آل الاختصاص فى ذلك إلى القضاء .

(٤) وتكون للحارس سلطات قريبة من سلطات الوديع والوكيل لا تخرج فى الغالب عن المحافظة على الأموال المعهودة إليه وإدارتها دون أعمال التصرف التى لا تخول له إلا باتفاق ذوى الشأن جميعاً أو بحكم من القضاء .

وتقترب الحراسة القضائية فى سماتها من الحراسة القانونية التى تفرض طبقاً لأحكام القانون العام فى بعض الحالات كما هو الشأن بالنسبة للحراسة التى تفرض عند توقيع حجز إدارى أو قضائى أو بالنسبة للحراسة التى فرضها القانون رقم ٣٤٢ لسنة ١٩٥٢ المعدل للقانون رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٢ وبمقتضاها اعتبر ناظر الوقف على غير الخيرات حارساً منذ إلغاء هذا الوقف حتى يتسلم المستحقون أعيانه ولذا فإنه يمكن إلحاق هذا النوع من الحراسة بالحراسة القضائية لاشتراكهما فى ذات السمات .

٢ ـ الحراسة الإدارية وحراسة الطوارئ :

وإذا كانت هذه الأنواع الثلاثة للحراسة اتفاقية أو قضائية أو قانونية يقصد بها تحقيق مصالح خاصة فإن هناك نوعين آخرين من الحراسة يقصد بهما تحقيق الصالح العام وهما الحراسة الإدارية وحراسة الطوارئ .

فأما الحراسة الإدارية فإنها تلك التى تفرضها جهة الإدارة على المرفق العام الذى يدار بطريق الالتزام فى حالة توقف المرفق كلياً أو جزئياً أو عدم قدرة الملتزم على إدارته أو ارتكابه مخالفات جسمية تهدد سير المرفق وتجعل الملتزم غير أهل لإدارته وفرض الحراسة فى هذه الحالة حق قائم للجهة الإدارية سواء نص عليه فى وثيقة الالتزام أم لا ، إذ أن الحراسة الإدارية كجزاء تعتبر من الجزاءات التى تتولد عن عقد الالتزام استناداً إلى السلطة اللائحية التى للإدارة فى العقود الإدارية ولو لم ينص على ذلك صراحة .

وأما حراسة الطوارئ فإنها تفرض استناداً إلى قانون الطوارئ أو قانون الأحكام العرفية وتعتبر إجراء من إجراءات الأمن تلجأ إليه الدولة عقب إعلان حالة الطوارئ فيها (أو إعلان الأحكام العرفية) وتعلن حالة الطوارئ بقرار من رئيس الجمهورية كلما تعرض الأمن أو النظام العام فى أراضى الجمهورية أو فى منطقة منها للخطر سواء أكان ذلك بسبب وقوع حرب أم قيام حالة تهدد بوقوعها أم حدوث اضطرابات فى الداخل أم كوارث عامة أم انتشار وباء .

وإنه وإن كانت كل من الحراسة الإدارية وحراسة الطوارئ تفرض بقصد

تحقيق الصالح العام وبقرار من الحكومة إلا أنهما يختلفان فى أن القرار الصادر بفرض الحراسة الإدارية تصدره الحكومة باعتبارها سلطة إدارية وهو بهذه المثابة يعتبر من القرارات الإدارية التى تنبسط عليها رقابة القضاء الإدارى إلغاء وتعويضاً إذا حادت عن جادة المشروعية ، فى حين أن القرار الصادر بفرض حراسة الطوارئ يصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم فى نطاق وظيفتها السياسية وهو بذلك يعتبر من أعمال السيادة التى لا يختص القضاء بالنظر فيها أو مناقشة ملاءمتها أو مشروعيتها .

٣ ـ حراسة التعبئة :

وهناك نوع ثالث من الحراسات يفرض بقصد تحقيق الصالح العام ويكاد يماثل حراسة الطوارئ وهو الحراسة التى تفرض فى حالة الحرب عقب إعلان التعبئة العامة .

وتعلن التعبئة العامة حسبما يبين من نص المادة الأولى من قانون التعبئة العامة رقم ٨٧ لسنة ١٩٦٠ بقرار من رئيس الجمهورية فى حالة توتر العلاقات الدولية أو قيام خطر الحرب أو نشوب الحرب ويترتب على إعلانها آثار خطيرة عددتها المادة الثانية من القانون المذكور .

فإذا اقترن إعلان حالة التعبئة بقيام الحرب جاز فرض الحراسة على رعايا الدولة المعادية والدول التى قطعت معها العلاقات السياسية إذ تنص المادة الخامسة من القانون المذكور على أنه (للوزير المختص عند قيام الحرب أن يصدر قرارات باعتقال رعايا الدول المشار إليها فى المادة السابقة « رعايا الدولة المعادية والدول التى قطعت معها العلاقات السياسية » أو تحديد محال إقامتهم) .

وللوزير المختص أن يصدر قرارات بوضع أموال هؤلاء الرعايا تحت الحراسة وكذلك أموال الشركات والمؤسسات والهيئات التى يكون لهم مصالح جدية فيها .

ويبين من هذا النص أن الحراسة التى تفرض فى حالة الحرب استناداً

إلى المادة الخامسة من قانون التعبئة العامة تكاد تكون صورة من صور الحراسات التى تفرض استناداً إلى قانون الطوارئ . وتختلف حراسة التعبئة عن حراسة الطوارئ فيما يلى :

١ — إن حراسة التعبئة لا يلزم لفرضها إعلان حالة الطوارئ بل يكفى إعلان التعبئة العامة وقيام حالة الحرب وهذا الخلاف غير عملى لأنه قلما تقوم الحرب دون إعلان حالة الطوارئ وإن كان يمكن تصور ذلك فى الحالة التى يكون فيها ميدان الحرب بعيداً عن البلاد .

٢ — إن حراسة التعبئة لا تفرض إلا فى حالة وقوع الحرب فى حين أن حراسة الطوارئ يجوز فرضها عقب إعلان حالة الطوارئ وهى قد تعلن على ما سبق بيانه فى حالات أخرى غير حالة وقوع الحرب .

٢ — إن حراسة التعبئة لا تفرض إلا على رعايا دولة العدو أو رعايا الدول التى قطعت معها العلاقات السياسية فى حين أن حراسة الطوارئ قد تفرض على أى شخص يقتضى الصالح العام فرض الحراسة على أمواله حتى ولو كان من المصريين .

٤ — إن حراسة التعبئة تفرض بقرار من الوزير المختص فى حين أن حراسة الطوارئ تفرض بقرار من رئيس الجمهورية ويلاحظ أن المادة الخامسة من قانون التعبئة لم تحدد الوزير الذى يختص بفرض الحراسة وفى رأينا أن الوزير الذى يختص بإصدار قرارات الاعتقال أو تحديد محال الإقامة هو وزير الداخلية أما الوزير الذى يختص بفرض الحراسة فهو وزير الاقتصاد جرياً على السوابق الخاصة بفرض الحراسات التى أعقبت الحرب وتأسيساً على أن فرض الحراسة تترتب عليه نتائج تتعلق باقتصاد البلاد .

وفيما عدا هذه الخلافات فإن الحراستين تتماثلان تماماً فى السمات المميزة لهما . وفى مجال التطبيق العملى يلاحظ أن المشرع لم يلجأ حتى الآن إلى حراسة التعبئة إذ أنه ما دامت حالة الطوارئ قد أعلنت فإن حراسة الطوارئ تغنى عنها ، وهو ما حدث عقب حرب السويس إذ فرضت الحراسة على أموال

الفرنسيين والبريطانيين استناداً إلى قانون الطوارئ .

ولذا فإن بحثنا فى هذا الكتاب سوف يكون مقصوراً على حراسات الطوارئ التى تفرض عقب إعلان حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية .

٤ ـ أهداف حراسة الطوارئ والسمات التى تميزها عن حراسات القانون العام :

تنفرد الحراسات التى تفرض استناداً لقانون الطوارئ بسمات متميزة تغاير سمات الحراسات الاتفاقية والقضائية والقانونية، ويمكن حصر هذه السمات فيما يلى :

(١) إن حراسة الطوارئ لا تستلزم فى المال الذى تفرض عليه أن يقوم فى شأنه نزاع أو يكون الحق فيه غير ثابت بل هى تفرض على أى مال .

(٢) إنها لا تفرض لتحقيق مصالح خاصة بل تفرض لتحقيق مصلحة عليا للدولة تتمثل فى المحافظة على أمنها وسلامتها .

(٣) إن أصحاب المال المفروضة عليه الحراسة لا شأن لهم فى فرضها أو إنهائها أو فى تعيين الحارس على هذا المال ، إنما يتولى ذلك كله القانون فى صورة أوامر عسكرية تصدر من رئيس الجمهورية (أو من الحاكم العسكرى) .

(٤) إن إدارة الحراس للأموال المفروضة عليها الحراسة لا تكون بقصد تحقيق مصالح أصحاب هذه الأموال إنما تكون فى المقام الأول بقصد تحقيق الصالح العام مع عدم إهدار مصالح ذوى الشأن بالقدر الذى لا يتعارض مع تحقيق الأهداف التى فرضت من أجلها الحراسة .

(٥) إن سلطات الحارس يحددها القانون فى نطاق الأغراض التى تغياها المشرع من فرض الحراسة وهى بذلك قد تجاوز فى الغالب سلطات الوديع والوكيل .

ويبين من هذه المقارنة أن حراسة الطوارئ تختلف اختلافاً جذرياً عن حراسة القانون العام يباعد بين كل منهما بحيث لا يكادان يتفقان إلا فى نيابة الحارس عن أصحاب المال الموضوع تحت الحراسة فى إدارته مع تفاوت بيّن فى نطاق هذه النيابة وفى أهدافها ، ومن ثم فإنه يكون من الخطأ اعتبار الأحكام التى تنظم الحراسة فى القانون المدنى بمثابة القانون العام الذى يرجع إليه لاستلهام

الأحكام التى تطبق فى شأن حراسة الطوارئ عند غموض النص أو عدم وجوده ، ذلك أنه لا يسوغ الرجوع إلى أحكام القانون المدنى لاستكمال الأحكام التى تنظم حراسة الطوارئ بل يتعين أولا الرجوع إلى أحكام القانون العام الذى تدخل الحراسة فى نطاقه لتفسير ما غمض من أحكام الحراسة على ضوء المبادئ والأصول التى تتبع فى تفسير هذا الفرع من فروع القانون وفى مقدمتها المبدأ القاضى بترجيح الصالح العام على الصالح الخاص . ولا مانع بعد ذلك من الرجوع إلى أحكام القانون المدنى لاستلهام بعض الأحكام التى تسرى فى شأن الحراسة وذلك فى النطاق الضيق الذى تشترك فيه حراسة الطوارئ مع حراسات القانون المدنى وبشرط ألا يتعارض ذلك مع الأهداف المبتغاة من فرض حراسة الطوارئ .

ويتم فرض حراسة الطوارئ فى أغلب الأحوال عقب إعلان حالة الحرب وتنصب الحراسة عندئذ على أموال رعايا دولة العدو وتعتبر الحراسة أرقى تطور وصل إليه العرف الدولى فى شأن معاملة رعايا الدول الأعداء وعلى مقتضى هذا العرف أصبحت القاعدة بالنسبة للأموال المملوكة لدولة العدو تقوم على أحقية الدولة فى مصادرة الأموال الموجودة فى إقليمها والمملوكة للدول الأعداء مع استثناء بعض أنواع منها جرى العرف الدولى على عدم جواز مصادرتها .

أما بالنسبة للأموال المملوكة لرعايا دول الأعداء فإن الدول المتحاربة كانت تعمد إلى مصادرتها فى الوقت الذى كانت تحتجز فيه هؤلاء الرعايا كأسرى حرب فلما عدلت الدول عن أسر رعايا العدو عدلت كذلك عن مصادرة أموالهم الموجودة فى إقليمها إلا ما كان متصلا منها بالاستعدادات الحربية أو ما استعمل أو خصص لغرض عدائى غير أنه يجوز للدولة أن توقف استثمار أموال رعايا الأعداء الموجودة فى إقليمها حتى لا تستفيد دولتهم من هذا الاستثمار وذلك بتصفيتها ووضع المتحصل من هذه التصفية تحت الحراسة كما يجوز لها أن تقرر الاستمرار فى إدارة الأموال المملوكة لهؤلاء الرعايا عن طريق الحراس الذين تعينهم لذلك مع حرمان الرعايا المذكورين من إدارتها أو التصرف فيها .

---

(١) راجع قانون الحرب والحياد للدكتور سامى حذيفة ص ٢٢٢ - ٢٢٨ والقانون الدولى العام للدكتور أبو هيف ص ٧٢٥ .

ولقد تطورت الأهداف التى تغياها المشرع من فرض حراسات الطوارئ المختلفة فى الجمهورية العربية المتحدة منذ الحرب العالمية الثانية حتى الآن ؛ إذا كان القصد من فرض الحراسات على أموال الألمان والإيطاليين والبلاد المحتلة منهما فى سنة ١٩٣٩ وما بعدها من سنى الحرب العالمية حماية أمن البلاد تنفيذاً لأحكام المعاهدة المبرمة بين مصر وبريطانيا سنة ١٩٣٦ ، وكان ذلك أيضاً هو القصد من فرض الحراسة على أموال الفرنسيين والبريطانيين والمعتقلين والمراقبين عقب حرب السويس فى سنة ١٩٥٦ ، ثم تطور هذا القصد إلى غاية أخرى هى تمصير الاقتصاد عن طريق بيع المنشآت والمؤسسات الهامة التى كان يسيطر عليها البريطانيون والفرنسيون إلى المؤسسات العامة والشركات التابعة لها حتى يمكن بذلك تلافى التهديد الدائم الذى كان يتمثل فى سيطرة الأجانب على الاقتصاد المصرى وتحكمهم عن طريقه فى أقدار البلاد .

وبعد صدور قوانين يوليو سنة ١٩٦١ التى حققت التطبيق للاشتراكية استخدمت الحراسة المفروضة بالأمرين ١٣٨ و ١٤٠ سنة ١٩٦١ والحراسة المفروضة على الشركات والمنشآت بقرارات فردية منذ سنة ١٩٥٩ (والتى تسمى بحراسة الطوارئ) استخدمت هذه الحراسات جميعاً كوسيلة للمساعدة على تحقيق الاشتراكية التى تعتبر هدفاً أساسياً من أهداف الدولة وذلك عن طريق نقل ملكية قطاعات معينة من الأموال التى يملكها الخاضعون للحراسة إلى الشعب ممثلا فى المؤسسات والشركات العامة ، وهو ما حدث بالنسبة إلى بيع العمارات السكنية والكثير من الأراضى الزراعية والشركات التجارية إلى المؤسسات العامة والشركات التابعة لها .

ويكفى النظر إلى هذه الأهداف والتصرفات التى تمت فى أموال الخاضعين للحراسة تحقيقاً لها للتدليل على ما ذكرناه من الخلاف البيّن بين حراسات القانون العام وبين حراسة الطوارئ بحيث لا يسوغ الرجوع إلى الأحكام التى تنظم الحراسات العادية فى القانون المدنى للتدليل على خطأ أو صواب التصرفات التى اتخذت فى شأن حراسة الطوارئ .

الباب الأول

حالة الطوارئ (الأحكام العرفية)

والحراسات التي فرضت استناداً إلى حالة الطوارئ منذ الحرب العالمية الثانية حتى الآن

الفصل الأول

حالة الطوارئ

لا تسير الحياة فى أى بلد من البلاد على وتيرة واحدة قوامها السلام والأمن والهدوء ، بل تفاجئها بين الحين والآخر أزمات عنيفة سببها الحروب أو الثورات ، أو الاضطرابات الداخلية تجتاز خلالها أوقاتاً عصيبة تتعرض فيها سلامتها وأمنها لأشد الأخطار إلى الحد الذى تقصر معه التشريعات العادية عن مواجهة هذا الظرف الاستثنائى ويكون من المتعين معه الالتجاء إلى مواجهته بإجراءات استثنائية تمكنها من السيطرة على زمام الأمن فى البلاد وتساعدها على المحافظة على كيانها وسلامتها .

وتقوم هذه الإجراءات والتدابير الاستثنائية على أسس من شأنها أن تعطل إلى مدى بعيد ، الحريات العامة والضمانات التشريعية والقضائية المقررة دستورياً والموضوعة للأوقات العادية وأهم ما تتميز به هذه التدابير اتسامها بطابعى السرعة والشدة فى اتخاذ الإجراءات وتنفيذ الأحكام .

على أن تقرير قيام الأزمات ووقف العمل بقواعد القانون العام وبالتالى تطبيق النظام الاستثنائى ليس معناه إنشاء الحكم الاستبدادى وإحلاله محل النظام القانونى ذلك أن النظام الخاص الموضوع لزمن الأزمات هو نظام قانونى أيضاً من شأنه إيجاد التعاون بين السلطات المدنية العادية والعسكرية الاستثنائية أكثر من أن يترتب عليه إحلال إحدى السلطتين مكان الأخرى ، وعلى هذا الأساس يمكن تعريف نظام الأحكام العرفية أو نظام الطوارئ بأنه مجموعة

تدابير استثنائية الغرض منها المحافظة على سلامة البلاد عند احتمال وقوع اعتداء مسلح عليها أو خطر قيام الاضطرابات أو الثورات الداخلية فيها بواسطة إنشاء نظام إدارى يجرى تطبيقه فى البلاد كلها أو بعضها ويكون قوامه بوجه خاص تركيز مباشرة السلطات لتحقيق استقرار الأمن بأوجز الوسائل وأوفاها (١).

ونظراً لأن الحروب أو الثورات أو الاضطرابات تفاجئ الدول وتستلزم من الحكومة مواجهتها فوراً بالإجراءات الحازمة التى تكفل لها السيطرة على الموقف فإن الدول تلجأ عادة إلى سن القواعد القانونية التى تطبق إبان الأزمات قبل حدوثها ووضع الأحكام التى ترمى إلى التوفيق بين حقوق الأفراد ومقتضيات النظام الاستثنائى فى زمن الاضطرابات قبل وقوعها ، ولذا فإن أغلب التشريعات الموضوعة أيام السلم تتضمن أحكاماً مدونة لمواجهة هذه الحالات الطارئة ، والواقع أن التشريع للطوارئ فى زمن يسود فيه السلم والهدوء يكون له النصيب الأوفر من الروية والتمحيص بحيث يخرج التشريع محققاً للأغراض المستهدفة منه وهو فضلا عن ذلك يشعر الشعب سلفاً بالتضحيات التى سيدعى إلى تحملها عند حلول الأزمات (٢) .

وقد بدأ تدوين التشريعات التى تواجه حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية فى مصر فى سنة ١٩٢٣ بصدور قانون الأحكام العرفية رقم ١٥ سنة ١٩٢٣ الذى استمر نافذاً إلى أن ألغى وحل محله قانون الأحكام العرفية رقم ٥٣٣ سنة ١٩٥٤ ثم ألغى هذا القانون الأخير وحل محله قانون الطوارئ رقم ١٦٢ سنة ١٩٥٨ الذى لا يزال معمولا به حتى الآن .

ويلاحظ على هذه التشريعات الثلاثة :

(١) أنها تواجه حالة الطوارئ عن طريق « التشريع السابق » الذى ينظم السلطات التى تمنح للقائم على ممارسة الأحكام العرفية مقدماً ، ولم تتبع الطريقة الإنجليزية القائمة على إصدار تشريع لكل حالة على حدة يزود الإدارة بالسلطات اللازمة لمواجهة الظروف الطارئة The emergency power ويرتبط بوجودها .

(٢) أنها تخلط بين الأحكام العرفية السياسية état de siège politique

---

(١) راجع مدونة التشريعات الاستثنائية لأنطون صفير الجزء الأول .

(٢) راجع أنطون صفير — المرجع السابق .

وبين الأحكام العرفية العسكرية état de siège réel فالأحكام العرفية السياسية تنحصر فى مجرد نقل اختصاصات البوليس العادية من السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية المنوط بها مواجهة الظروف التى اقتضت إعلان تلك الأحكام مع توسيع طفيف فى تلك السلطات ، أما الأحكام العرفية العسكرية فهى التى يفرضها القائد المنتصر على بلاد الأعداء طيلة الحرب وبمقتضاها تمارس السلطات المحتلة كافة مظاهر السلطات العامة من اختصاص تشريعى بواسطة الأوامر العسكرية ، واختصاص تنفيذى بواسطة الهيئات التابعة لها ، واختصاص قضائى عن طريق محاكم عسكرية تصادق على أحكامها الهيئة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية .

وعلى مقتضى أحكام القانون رقم ١٦٢ سنة ١٩٥٨ يكون إعلان حالة الطوارئ وإنهاؤها بقرار من رئيس الجمهورية (المادة الثانية) ، وهذا هو ذات الحكم بالنسبة لقانون الأحكام العرفية رقم ٥٣٣ لسنة ١٩٥٤ وقانون الأحكام العرفية رقم ١٥ لسنة ١٩٢٣ ، إذ كان الملك هو الذى يعلن الأحكام العرفية بمرسوم منه ، وذلك على خلاف ما تتبعه بعض البلاد الأخرى كفرنسا التى توجب أن يكون إعلان الأحكام العرفية بقانون ، فإذا كان البرلمان غائباً جاز إعلانها بمرسوم على أن ينعقد البرلمان بقوة القانون بعد إعلانها بيومين ليقرر فى شأنها ما يريد .

ويلاحظ أن دستور سنة ١٩٢٣ ودستور سنة ١٩٥٦ كانا يوجبان عرض إعلان الأحكام العرفية على مجلس الأمة (البرلمان) فوراً ليقرر ما يراه فى شأنها إلا أن الدستور المؤقت والقانون رقم ١٦٢ سنة ١٩٥٨ قد أغفلا ذلك ولم يتضمنا نصاً يوجب عرض هذا الإعلان على مجلس الأمة وهو مسلك لا يمكن تبريره إلا على أنه دستور مؤقت ومختصر حيث لا يمكن التسليم بأن مجلس الأمة محروم من إبداء رأيه فى هذا الخصوص فى الوقت الذى يستطيع فيه هذا المجلس[1] أن يعدل قانون الطوارئ رقم ١٦٢ سنة ١٩٥٨ وأن يضمنه ما يشاء من الأحكام التى تكفل له أن يمد رقابته عليه .

---

(١) راجع مبادئ القانون الدستورى المصرى والاتحادى طبعة سنة ١٩٦٠ — الدكتور سليمان الطماوى ص ٤٨٠ وما بعدها .

ويترتب على إعلان حالة الطوارئ منح رئيس الجمهورية اختصاصات واسعة يستطيع بمقتضاها أن يتخذ بأمر كتابى أو شفوى أحد التدابير المنصوص عليها فى المادة الثالثة[١] من القانون ١٦٢ سنة ١٩٥٨ وهى تدابير تخول رئيس الجمهورية فرض الرقابة على الصحف والرسائل وغيرها أو الاستيلاء على العقارات أو المنقولات أو فرض الحراسة أو سحب تراخيص الأسلحة والذخائر . . . إلخ[٢] .

ويلاحظ أن السلطات التى عددتها هذه المادة قد وردت على سبيل التمثيل لأن الفقرة الأخيرة منها تنص على أنه « ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية توسيع دائرة الحقوق المبينة فى المادة السابقة على أن يعرض هذا القرار على مجلس الأمة فى أول اجتماع له » ، وعلى مقتضى الحكم الوارد فى هذه الفقرة يمكن أن تتسع سلطات رئيس الجمهورية فتشمل كل شىء بشرط مراعاة ما تقضى به هذه المادة من وجوب عرض القرارات الموسعة لهذه الحقوق على مجلس الأمة فى أول اجتماع له .

واستناداً إلى قوانين الطوارئ الثلاثة السالفة الذكر أعلنت الأحكام العرفية أو حالة الطوارئ فى مصر عدة مرات منذ إعلان الحرب العالمية الثانية فى أول سبتمبر سنة ١٩٣٩ فقد صدر فى هذا التاريخ مرسوم أول سبتمبر سنة ١٩٣٩ معلناً الأحكام العرفية فى مصر استناداً إلى القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٢٣ واستمر إعلانها طوال فترة الحرب حتى ألغيت فى ٧ أكتوبر سنة ١٩٤٥ . ثم أعلنت الأحكام العرفية ثانية فى ١٣ مايو سنة ١٩٤٨ بمناسبة قيام حرب فلسطين واستمرت حتى ٢٨ أبريل سنة ١٩٥٠ حيث ألغيت بالقانون رقم ٥٠ سنة ١٩٥٠ وأعيد إعلانها ثانية عقب حريق القاهرة فى ٢٦ يناير سنة ١٩٥٢ واستمرت إلى ٢٦ يونيو سنة ١٩٥٦ حيث صدر القانون رقم ٢٧٠ سنة ١٩٥٦ بإلغائها ، وما لبثت أن أعلنت ثانية عقب حرب السويس بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٢٩ سنة ١٩٥٦ الصادر فى أول نوفمبر سنة ١٩٥٦ استناداً إلى القانون رقم ٥٣٣ سنة ١٩٥٤ واستمر إعلانها بالقرار الجمهورى رقم ١١٧٤ سنة ١٩٥٨ استناداً لأحكام قانون الطوارئ رقم ١٦٢ سنة ١٩٥٨ .

---

(١) يراجع الدكتور الطماوى – المرجع السابق ص ٤٨٥ وما بعدها .

(٢) تراجع المادة المذكورة فى قانون الطوارئ .

الفصل الثانى

الحراسات التى فرضت استناداً إلى حالة الطوارئ
منذ الحرب العالمية الثانية حتى الآن

لما كانت الحراسة إجراء من إجراءات الأمن تلجأ إليه الدولة عقب إعلان الأحكام العرفية أو حالة الطوارئ فيها وكانت هذه الحالة تعلن فى أغلب الأحيان عند نشوب الحرب فإن الملاحظ من تقصى تواريخ فرض الحراسات المختلفة أن أغلبها قد فرض على أثر حرب كانت مصر طرفاً فيها ، فعقب الحرب العالمية الأولى ونظراً لاحتلال بريطانيا لمصر فى هذا الوقت فرضت الحراسة على أموال رعايا الدول المعادية لبريطانيا بمقتضى إعلان أصدره القائد البريطانى فى ٢٥ يناير سنة ١٩١٥ ، وعقب الحرب العالمية الثانية — وتنفيذاً لأحكام المعاهدة التى كانت مبرمة بين مصر وبريطانيا — أعلنت الأحكام العرفية فى مصر وفرضت بالاستناد إليها الحراسة على أموال الألمان والإيطاليين الموجودة بمصر ثم فرضت على أموال اليابانيين ، وامتدت بعد ذلك إلى رعايا البلاد التى احتلتها ألمانيا وإيطاليا واليابان ، وعقب حرب فلسطين فى مايو سنة ١٩٤٨ أعلنت الأحكام العرفية وفرضت الحراسة على أموال بعض الأشخاص الذين لهم علاقة بإسرائيل ، وعقب حرب السويس فى سنة ١٩٥٦ أعلنت حالة الطوارئ وفرضت استناداً إليها الحراسة على أموال المعتقلين والمراقبين بالأمر العسكرى رقم ٤ سنة ١٩٥٦ والحراسة على أموال الفرنسيين والبريطانيين والأستراليين بالأمرين رقم ٥ و ٥ ب سنة ١٩٥٦ ، وقد استمر إعلان حالة الطوارئ بالقرار الجمهورى رقم ١١٧٤ سنة ١٩٥٨ واستناداً إليه فرضت الحراسة على أموال البلجيكيين بالأمر رقم ٩٩ سنة ١٩٦١ ، وفرضت حراسات فردية على بعض الشركات والمؤسسات لأغراض تتصل بسلامة الاقتصاد القومى ، وأخيراً فرضت الحراسة على أموال وممتلكات بعض الأشخاص بالأمرين رقم ١٣٨ و ١٤٠ سنة ١٩٦١ لاعتبارات تتعلق بأمن البلاد .

(ا) بيان الحراسات التى فرضت منذ الحرب العالمية الثانية والأوامر التى تسرى فى شأنها :

يبين مما تقدم أنه منذ إعلان الحرب العالمية الثانية فى أول سبتمبر سنة ١٩٣٩ حتى الآن فرضت فى مصر الحراسات الآتية :

(١) الحراسات التى فرضت على أموال الألمان والإيطاليين واليابانيين ورعايا البلاد المحتلة والخاضعة للرقابة ، وهذه الحراسات فرضت بأوامر متعددة وكان يسرى فى شأن أغلبها أحكام الأمرين ١٥٩ و ١٩٥٩ سنة ١٩٤١ ، وقد انتهت معظم هذه الحراسات ولم يبق منها إلا القليل الذى لم يتيسر حتى الآن عقد معاهدات لإنهائه .

(٢) الحراسة على أموال المعتقلين والمراقبين ، وقد بدأ إنشاؤها بالأمر رقم ٢٦ سنة ١٩٤٨ لمواجهة نشاط الأشخاص المتصلين بإسرائيل وأخذ العمل يمتد بهذا الأمر سنة تلو الأخرى حتى استبدل به الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ الصادر فى أول نوفمبر سنة ١٩٥٦ ، وأغلب الداخلين فى نطاق هذه الحراسة من الأشخاص الذين لهم اتصال بإسرائيل ، ويتولى إدارة أموالهم مدير عام إدارة المعتقلين والمراقبين .

(٣) الحراسة على أموال الرعايا الفرنسيين ، وقد فرضت بالأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ الصادر فى أول نوفمبر سنة ١٩٥٦ وأنهيت بالأمر رقم ٣٦ سنة ١٩٥٨ الصادر فى ١٨ سبتمبر سنة ١٩٥٨ وتم تسليم بعض الأموال إلى أصحابها عقب إنهائها ولا تزال هناك بعض حالات لم يتم فيها التسليم حتى الآن .

(٤) الحراسة على أموال الرعايا البريطانيين ، وقد فرضت بالأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ الصادر فى أول نوفمبر سنة ١٩٥٦ وأنهيت بالأمر رقم ٥٤ سنة ١٩٥٩ الصادر فى أول مارس سنة ١٩٥٩ ، وقد تم تسليم الأموال فى أغلب الحالات إلى أصحابها عقب إنهاء الحراسة وأبرم اتفاق أخير بين الحكومتين المصرية والبريطانية فى شأن تسوية المسائل المتخلفة عن الحراسة .

(٥) الحراسة على أموال الرعايا الأستراليين ، وقد فرضت بمقتضى الأمر رقم ٥ ب سنة ١٩٥٦ الصادر فى ٥ نوفمبر سنة ١٩٥٦ ، وأنهيت بالأمر رقم ٥٤ سنة ١٩٥٩ الصادر فى أول مارس سنة ١٩٥٩ ، وقد تم تقريباً تسليم جميع الأموال التى كانت موضوعة تحت الحراسة إلى أصحابها .

(٦) الحراسة على أموال الرعايا البلجيكيين ، وقد فرضت بالأمر رقم ٩٩ سنة ١٩٦١ الصادر فى ٢٦ فبراير سنة ١٩٦١ الذى نص على أن تسرى فى شأنهم الأحكام المنصوص عليها فى الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ .

(٧) الحراسة على أموال بعض الشركات والمنشآت والأفراد المفروضة بمقتضى أوامر فردية ، وهذه الحراسات يطلق عليها اسم « حراسة الطوارئ » وقد بدأ فرضها منذ أوائل سنة ١٩٥٩ تقريباً ، ويسرى فى شأن الخاضعين لها الأحكام التى ينص عليها فى القرار الصادر بفرضها وهى غالباً أحكام الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ .

(٨) الحراسة على أموال وممتلكات بعض الأشخاص المفروضة بالأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ الصادر فى ١٨ / ١٠ / ١٩٦١ والأوامر التالية له وعلى الأخص الأمر رقم ١٤٠ سنة ١٩٦١ ويطلق عليها تجوّزاً « حراسة الأمن » وتسرى فى شأن الخاضعين لها أحكام الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ بمقتضى نص المادة الثانية من الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ .

هذا عدا بعض الحراسات الفردية التى فرضت وأنهيت فى فترات مختلفة ، مثل الحراسة على أموال الملك السابق ، وعلى بنك حمصى ، وعلى أموال المحافل البهائية .

ويبين من ذلك أن هذه الحراسات جميعاً قد أنهيت فيما عدا بعضاً منها لا يزال قائماً حتى الآن هى :

١ — بعض الحراسات المتخلفة عن الحرب العالمية الثانية (الأمران ١٥٨ سنة ١٩٤١ و ١٥٩ سنة ١٩٤١ ، وقد تقرر استمرار العمل بأحكامهما بمقتضى المرسوم بقانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٤٥ والمرسوم بقانون ١٠٤ لسنة ١٩٤٥) .

٢ — الحراسة على أموال المعتقلين والمراقبين (الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦) .

٣ — الحراسة على أموال البلجيكيين (الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦) .

٤ — حراسة الطوارئ المفروضة بقرارات فردية على أموال بعض الأفراد والمنشآت والشركات (الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦) .

٥ — الحراسة على أموال الخاضعين للأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ (الأمرين رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ و ٤ سنة ١٩٥٦) .

وفيما عدا الحراسات المتخلفة عن الحرب العالمية الثانية والتي يسرى فى شأن الغالبية منها أحكام الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ فإن الحراسات الباقية جميعها تسرى فى شأن الخاضعين لها أحكام الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ فيما عدا الحراسة على أموال البلجيكيين فإن الخاضعين لها تسرى فى شأنهم أحكام الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ .

على أنه إذا كانت باقى الحراسات قد أنهيت إلا أنه لم يتم حتى الآن تسليم الأموال التى كانت خاضعة لها إلى أصحابها تسليماً كاملا ومن ثم فإن الأجهزة التى كانت قائمة على شئون هذه الحراسات إبان فرضها لا تزال توالى إدارة هذه الأموال ريثما يتم تسليمها إلى أصحابها .

(ب) أوجه الشبه والخلاف بين الأوامر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ و ٤ سنة ١٩٥٦ و ٥ سنة ١٩٥٦ :

يلاحظ أن الحراسات التى فرضت عقب الحرب العالمية الثانية كانت تسرى فى شأن أغلبها أحكام الأمر العسكرى رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ أو الأمر رقم ١٥٩ سنة ١٩٤١ . وأحكام هذين الأمرين تكاد تكون متماثلة بحيث يمكن القول بأن الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ يعتبر الأمر الأساسى بالنسبة للحراسات التى فرضت عقب الحرب العالمية الأولى ، فى حين أن الحراسات التى فرضت عقب حرب السويس تسرى فى شأنها أحكام الأمر العسكرى رقم ٤ سنة ١٩٥٦ أو الأمر العسكرى رقم ٥ سنة ١٩٥٦ . والواقع أنه فيما عدا بعض الخلافات الطفيفة فإن الأوامر الثلاثة ١٥٨ سنة ١٩٤١ و ٤ سنة ١٩٥٦ و ٥ سنة ١٩٥٦ تكاد أن تكون متطابقة فى أحكامها .

وإذ كان الأمران رقم ٤ ورقم ٥ لسنة ١٩٥٦ هما اللذان يطبقان فى الوقت الحاضر وكانت أوجه الشبه بينهما كبيرة على ما سبق بيانه فإننا سوف نحصر أوجه الخلاف بين الأحكام الموضوعية التى تضمنها كل من الأمرين بحيث يمكن القول إنه فيما عدا هذه الدائرة الخلافية الضيقة ، فإن ما نقول به من آراء حول أحد الأمرين ينطبق فى شأن الآخر ، وفيما يلى أوجه الخلاف بين الأمرين المذكورين :

(١) نص الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ على أن يستثنى من أحكامه المستخدمون والعمال الذين يباشرون بأنفسهم صناعة أو تجارة بمساعدة اثنين على الأكثر من المستخدمين أو العمال (م٢) كما أجاز لوزير الاقتصاد أن يمنح استثناءات عامة أو خاصة من أحكام الأمر المذكور ، ولم يتضمن الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ أحكاماً مماثلة .

على أنه يلاحظ فى هذا الصدد أن الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ الذى تسرى أحكام الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ على الأشخاص الخاضعين له ، قد تضمن فى المادة الثانية منه (من الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١) نصًّا يقضى باستثناء المهن الحرة التى يحددها نائب رئيس الجمهورية والدخل الناتج منها من الخضوع لأحكام الحراسة ، كما خول الأمر رقم ١٤٠ سنة ١٩٦١ نائب رئيس الجمهورية الحق فى تقرير بعض استثناءات من أحكام الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ .

(٢) نص الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ فى المادة ١٨ منه على أن المبالغ التى يجب دفعها وفقاً لأحكامه تنفيذاً لالتزامات أو عقود قومت بالإسترلينى أو بالفرنك الفرنسى يكون دفعها بالعملة المصرية بالسعر الذى يحدده وزير الاقتصاد ، ولم يتضمن الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ حكماً مماثلا .

(٣) خول الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ فى المادة ٢٢ منه للحارس اتخاذ إجراءات خاصة لتصفية أموال المدين الذى تزيد خصومه على أصوله ، ولم يتضمن الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ حكماً مماثلا .

(٤) تضمن الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ فى المادتين ٢٤ و ٢٥ منه أحكاماً

خاصة بهيئات التأمين ، ولم يتضمن الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ أحكاماً مماثلة .

وفيما عدا هذه الخلافات التى سوف نعرض لها تفصيلياً فى حينها فإنه لا توجد بين الأمرين أية خلافات جوهرية أخرى .

أما الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ فإن أحكامه تكاد تماثل تماماً أحكام الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ بحيث يمكن القول بأنه لا توجد أية خلافات ذات شأن بين الأحكام الموضوعية التى يتضمنها كل من الأمرين ، وأن الخلافات التى لاحظناها بين الأمرين ٤ سنة ١٩٥٦ و ٥ سنة ١٩٥٦ هى بذاتها الخلافات بين الأمرين ١٥٨ سنة ١٩٤١ و ٤ سنة ١٩٥٦ .

ولما كانت أغلب الأحكام القضائية التى سوف نستشهد بها فى الأبواب المختلفة لهذا الكتاب قد صدرت بالتطبيق للأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ ، وإذ كانت أحكام هذا الأمر تطابق إلى حد كبير أحكام الأمرين ٤ سنة ١٩٥٦ و ٥ سنة ١٩٥٦ فإن المبادئ التى قررتها هذه الأحكام تسرى فى شأن الأمرين الآخرين طالما أنها قد وردت فى خصوص المواد المتطابقة فى الأوامر الثلاثة .

الباب الثانى

فرض الحراسة ومحلها

الفصل الأول

فرض الحراسة

الصور التى يصدر بها الأمر بفرض الحراسة :

ذكرنا فى الباب الأول أن الحراسة قد تفرض عقب إعلان حالة الطوارئ (أو الأحكام العرفية) فى البلاد إذا اقتضت ذلك دواعى الأمن ، ويكون فرضها طبقاً لما يبين من نص المادة الثالثة من قانون الطوارئ رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بأمر كتابى أو شفوى من رئيس الجمهورية وغالباً ما يكون الأمر الصادر بفرض الحراسة كتابياً ، ويتخذ إحدى الصور الأربع الآتية :

١ ــ أن يكون أمراً فردياً يقضى بفرض الحراسة على أموال شخص معين كلها أو بعضها وهذه الصورة هى التى اتبعت فى أغلب الحالات التى فرضت فيها الحراسة على بعض المنشآت وهى الحراسة التى يطلق عليها تجوزاً « حراسة الطوارئ » إذ كانت الحراسة تفرض بمقتضى أوامر فردية تقضى بفرض الحراسة على منشأة معينة أو على أموال شخص معين ، وقد يتضمن الأمر الصادر بفرض الحراسة فى هذه الصورة تعيين الحارس المنوط به إدارة الأموال وتحديد السلطات المخولة له ، وقد يفوض الوزير المشرف على هذه الحراسة بتعيين الحارس وتحديد سلطاته ، وقد جرى العمل على أن تطبق هذه الحراسات جميعاً أحكام الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ على الخاضعين لها .

٢ ــ أن يكون أمراً جماعياً يقضى بفرض الحراسة على أموال أشخاص عديدين معينين بذواتهم ، وعلى هذه الصورة صدر الأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ والأمر رقم ١٤٠ لسنة ١٩٦١ المكمل له القاضيان بفرض الحراسة على أموال

وممتلكات بعض الأشخاص وفى هذه الحالة يحدد الأمر الصادر بفرض الحراسة كيفية تعيين الحارس العام المختص بإدارة الأموال المفروضة عليها الحراسة والوزير المشرف على تنفيذ أحكام الأمر المذكور كما يبين السلطات الممنوحة لكل منهما سواء أكان ذلك بترديد الأحكام المنظمة لهذه السلطات أو بالإحالة إلى الأحكام المنصوص عليها فى أحد الأوامر السابق صدورها المتضمنة بيان هذه السلطات تفصيلياً .

وقد نص الأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ على تعيين نائب رئيس الجمهورية مشرفاً على تنفيذ أحكامه وخوله سلطة تعيين الحارس العام . وقضى فى المادة الثانية منه بأن "تسرى فى شأن الأشخاص الخاضعين لهذا الأمر التدابير المنصوص عليها فى الأمر العسكرى رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ "

٣ـ أن يكون أمراً جماعياً يقضى بفرض الحراسة على أشخاص غير محددين معينين بصفاتهم ، وهذه الصفات تكون غالباً التمتع بجنسية معينة أو الإقامة فى دولة معينة ، وعلى هذه الصورة صدرت الأوامر العسكرية القاضية بفرض الحراسة على الرعايا الألمانيين أو الإيطاليين أو اليابانيين وعلى رعايا البلاد المحتلة من هذه الدول إبان الحرب العالمية الثانية وعلى المقيمين فى هذه الدول ، كما صدرت الأوامر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ و ٥ ب سنة ١٩٥٦ و ٩٩ سنة ١٩٦١ بفرض الحراسة على أموال البريطانيين والفرنسيين والأستراليين والباجيكيين ، وهذه الأوامر يتحدد فيها الوزير المختص بالإشراف على تنفيذ أحكامها ويفوض فى تعيين حارس عام يتولى إدارة هذه الأموال ، وقد تحدد هذه الأوامر الأحكام المنظمة للأموال الموضوعة تحت الحراسة واختصاصات الحراس والوزير المشرف على الأمر كما هو الشأن بالنسبة للأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ الخاص بفرض الحراسة على أموال البريطانيين والفرنسيين ، وقد تحيل فى تحديد هذه الأحكام والاختصاصات إلى أمر آخر كما هو الشأن بالنسبة للأمر رقم ٥ ب سنة ١٩٥٦ القاضى بفرض الحراسة على أموال الأستراليين والأمر رقم ٩٩ سنة ١٩٦١ القاضى بفرض الحراسة

على أموال البلجيكيين ، إذ أحال كل منهما إلى الأحكام المنصوص عليها فى الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ .

٤ ـ أن يكون أمراً فردياً أو جماعياً يقضى بفرض الحراسة على شخص معين بذاته أو على أشخاص معينين بذواتهم بعد أن تتوافرفيهم صفة معينة كما هو الشأن بالنسبة للأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ الخاص بوضع نظام لإدارة أموال المعتقلين والمراقبين إذ يخول هذا الأمر لوزير الاقتصاد الحق فى فرض الحراسة على أموال الأشخاص الذين يعتقلون أو يوضعون تحت المراقبة أو الذين تتوافر فيهم شروط معينة عددتها الفقرات الأربع من المادة الأولى من الأمر المذكور ، وفى هذه الحالة غالباً ما يقتصر الأمر القاضى بفرض الحراسة على تحديد اسم الشخص المفروضة على أمواله الحراسة الذى توافرت فيه الصفة التى اشترطها الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ ، إذ أن الحارس المنوط به إدارة هذه الأموال والوزير المشرف عليه والسلطات والاختصاصات والقواعد المنظمة لإدارة هذه الأموال كل ذلك مبين فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ الذى تفرض الحراسة على مقتضاه والذى يعتبر القانون العام المنظم لأحكام الحراسة التى تفرض عن هذا الطريق .

والأمر الصادر بفرض الحراسة ـ أياً كانت الصورة التى يصدر بها ـ يعتبر عملا من أعمال السيادة ، يختص بإصداره رئيس الجمهورية كلما ترافرت المبررات التى تقتضى ذلك وهو ـ طبقاً لقانون الطوارئ ـ يستقل بتقدير هذه المبررات ومدى توافرها دون معقب عليه فى ذلك من أية سلطة أخرى قضائية أو غير قضائية وسوف نعرض فيما بعد[1] إلى مدى جواز الطعن فى القرارات الصادرة بفرض الحراسة ، وحق الجهات القضائية فى الفصل فيها .

---

(١) راجع ص ١٩٠ وما بعدها .

الفصل الثانى
محل الحراسة

الشروط التى يلزم توافرها فى محل الحراسة :

الحراسة كإجراء من إجراءات الأمن لا تتناول الأشخاص ، إنما تتناول أموالهم وممتلكاتهم ، ومن ثم فإن فرض الحراسة على أموال شخص ما لا يقتضى حتماً اعتقاله أو وضعه تحت المراقبة ، كما أن الاعتقال أو الوضع تحت المراقبة لا يؤدى حتماً إلى فرض الحراسة على أموال المعتقل أو المراقب وإن كان يجيز لوزير الاقتصاد طبقاً لنص المادة الأولى من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ أن يصدر قراراً بوضع أمواله تحت الحراسة وإدارتها وفقاً للأحكام المنصوص عليها فى الأمر المذكور .

وإنه ولئن كانت الحراسة تفرض على المال إلا أنها لا تفرض عليه لذاته مجرداً من أى اعتبار بل تفرض عليه باعتباره مملوكاً لشخص معين يقتضى الصالح العام وضع أمواله تحت الحراسة .

كما أنه من وجه آخر فإن الحراسة لا تمتد إلى كل مال دون نظر إلى مكان وجوده بل يلزم أن يكون هذا المال موجوداً فى مصر حتى تمتد إليه يد الحراسة وذلك تطبيقاً لمبدأ إقليمية القوانين ولمبدأ إقليمية الحراسة .

وعلى هذا المقتضى فإنه يلزم فى محل الحراسة أن تتوافر فيه الشروط الآتية :

١ — أن يكون مالا

٢ — وأن يكون مملوكاً للخاضع للحراسة

٣ — وأن يكون موجوداً فى مصر

ونتناول فيما يلى هذه الشروط الثلاثة كل منها فى مبحث خاص .

المبحث الأول

محل الحراسة يجب أن يكون مالا

يبين من استقراء الأوامر العسكرية التي فرضت على مقتضاها الحراسات المختلفة أن الحراسة لا تنصب إلا على الأموال المملوكة للخاضعين لها ، وإنه ولئن كان ذلك أمر تقتضيه طبيعة الحراسة دون حاجة إلى نص خاص يؤكده إلا أن جميع الأوامر العسكرية قد رددته في نصوص صريحة فقضت بذلك على كل شك قد يثور حوله إذ جاء بالفقرة الأخيرة من المادة الأولى من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ إنه « يكون وضع أموال هؤلاء الأشخاص تحت الحراسة وإخضاعها للإدارة المذكورة بقرار خاص يصدره وزير المالية والاقتصاد » .

وجاء بالمادة السادسة من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ وتقابلها تماماً المادة السابعة من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ إنه « مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها في هذا الأمر يدخل في الحراسة كل شخص من الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين يمتلك أموالا بمصر وكذلك كل فرع أو توكيل أو مكتب موجود بمصر ومملوك للرعايا المذكورين » .

ونصت المادة الأولى من الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ على أنه « تفرض الحراسة على أموال وممتلكات الأشخاص الواردة أسماؤهم بالكشف المرافق » .

وهذه النصوص جميعها قاطعة في أن الحراسة يقتصر نطاقها على الأموال المملوكة للخاضعين لها فلا تجاوزها إلى غيرها من الحقوق غير المالية ، وسوف نبين فيما يلي الحقوق المالية التي يصح أن تكون محلا للحراسة والحقوق غير المالية التي تخرج من نطاقها .

١ ــ الحقوق المالية :

قلنا إنه يجب أن يكون محل الحراسة مالا ، والمال في نظر القانون يتكون

من حقوق ، والحق فى المعاملات مصلحة ذات قيمة مالية يقرها القانون للفرد ، وهو إما حق عينى أو حق شخصى أو حق معنوى ، فالحق العينى هو سلطة معينة يعطيها القانون لشخص معين على شىء معين ، أما الحق الشخصى فهو رابطة ما بين شخصين دائن ومدين يخول الدائن بمقتضاها مطالبة المدين بإعطاء شىء أو بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل ، والحق الشخصى يسمى حقاً إذا نظر إليه من جهة الدائن ، ويسمى ديناً إذا نظر إليه من جهة المدين .

وأما الحق المعنوى فهو نوع حديث من الحقوق المالية أضافه بعض الفقهاء الحديثين إلى الحقوق الشخصية والحقوق العينية ليستوعب باقى الحقوق المالية التى لا تدخل فى نطاق الحق الشخصى أو الحق العينى ، وهو يشمل الحقوق التى ترد على شىء غير مادى مثل حقوق الملكية الأدبية والفنية كحق المؤلف على أفكاره وحق المخترع على اختراعه . . . وللحق المعنوى جانبان متميزان ، جانب أدبى يتركز فى حق الشخص فى أن تنسب إليه أفكاره وأن يكون له وحده الحق فى نشرها أو تعديلها وجانب مادى يتركز فى حق الشخص فى الإفادة مالياً مما يجىء ثمرة الخاطر والقريحة[١] .

وعلى ذلك فإن كافة الحقوق المالية يصح أن تكون محلا للحراسة أياً كانت صورة هذا الحق وسواء أكان فى صورة شىء مادى (عقار أو منقول) أو كان فى صورة حق أو دعوى تتعلق بمال منقول أو عقار أو معنوى ، وقد عرفت المادة ٨١ من القانون المدنى الحقوق المالية ، فنصت على أن « كل شىء غير خارج عن التعامل بطبيعته أو بحكم القانون يصح أن يكون محلا للحقوق المالية ، والأشياء التى تخرج عن التعامل بطبيعتها هى التى لا يستطيع أحد أن يستأثر بحيازتها ، وأما الخارجة بحكم القانون فهى التى لا يجيز القانون أن تكون محلا للحقوق المالية.

وإذ كان الحق والواجب أمران متلازمان يؤدى وجود أحدهما إلى وجود الثانى، ذلك أن تقرير حق لشخص معين يقتضى فرض واجب على آخر أو آخرين

(١) راجع كتاب نظرية الحق للدكتور عبد الفتاح عبد الباقى ص ١٢ وما بعدها ، وكتاب أصول القانون للدكتور حسن كيره ص ٥٧٨ وما بعدها .

لأدائه أو لعدم التعرض له فيه ، وكذلك فرض واجب على شخص معين لا يكون إلا وسيلة لاقتضاء حق لآخر فإن محل الحراسة لا يكون مقصوراً بهذه المناسبة على الحقوق المالية بل يشمل بحكم اللزوم الالتزامات أو الواجبات المالية.

الحقوق غير المالية :

وإذ كانت الحقوق والالتزامات المالية هى وحدها التى تصلح محلا للحراسة، فإنه يخرج بذلك من نطاق الحراسة الحقوق غير المالية ، وهى التى تستهدف حماية مصالح وقيم معنوية تسمو على الماديات ولا تقدر بمال بل تمنح لصاحبها باعتبار ذاته فلا تنتقل منه إلى غيره ولو عن طريق الميراث ولا تكسب أو تسقط بالتقادم الذى لا يلحق إلا الأموال كما أنها أسمى من أن يتناولها دائنو صاحبها بالحجز عليها وفاء لديونه .

وتنقسم الحقوق غير المالية ثلاثة أقسام :

(ا) الحقوق السياسية Droits politiques وهى التى تمنح للشخص باعتباره عضواً فى جماعة سياسية لتمكنه من الاشتراك فى حكم بلده ، وتتميز هذه الحقوق بأنها ليست لازمة لحياة الفرد بل يستطيع الإنسان أن يحيا بدونها وهى تمنح عادة للوطنيين الذين تتوافر فيهم شروط معينة ولا تمنح للأجانب ، ولا يراعى فى منحها مصلحة أو رغبة أصحابها بل يكون الاعتبار الأول فى منحها مصلحة الوطن ذاته .

(ب) الحقوق الشخصية Droits de la personnalité وهى تلك الحقوق التى تحفظ للشخص مقومات وجوده وتمكنه من الإفادة من نشاطه وهى حقوق لصيقة بشخص الإنسان لا تنفك عنه أبداً فهى توجد بميلاده وتظل تتبعه إلى أن يموت ، وهى تستهدف حماية الشخص فى ذاته وحماية القيم اللصيقة به ، ويدخل فيها ما يطلق عليه الحريات كالحرية الشخصية التى تشمل حق الإنسان فى الحياة وحقه فى سلامة بدنه وصيانة شرفه واعتباره ، وحقه فى التنقل والإقامة وحرية العقيدة ، كما تشمل حقوق الشخصية أيضاً حق الشخص فى اسمه الذى يميزه عن غيره ، وهذه الحقوق يطلق عليها الحقوق العامة أو الحريات العامة على أساس

أنها تثبت لكل الناس دون تفرقة لسن أو جنس أو دين أو جنسية .

(جـ) حقوق الأسرة Droits de famille وهى تلك التى تثبت للشخص باعتباره عضواً فى عائلة وهى تقرر لتنظيم العلاقات التى تجمع بين الشخص وبين أعضاء أسرته ، ومثالها حق الأب فى توجيه ابنه وتأديبه ، وحق الزوج فى أن تطيعه زوجته وأن تكون حافظة لشرفه وعرضه ، وحق الزوجة على زوجها فى أن يوفر لها المسكن المناسب وأن ينفق عليها .

وهذه الحقوق غير المالية جميعها بأقسامها الثلاثة السالفة الذكر لا تصلح محلا للحراسة ومن ثم فإنها لا تخضع لأحكام الحراسة ولا يتأثر حق الخاضع للحراسة فى مباشرتها نتيجة لفرض الحراسة عليه بل يظل له الحق فى ممارستها ولا يملك الحارس أن يمارسها نيابة عنه كما هو الشأن بالنسبة لحقوقه المالية .

وقد يتأثر حق الخاضع للحراسة فى مباشرة حقوقه السياسية كلها أو بعضها فيحظر عليه مباشرتها إلا أن هذا الحظر يكون وليد قانون آخر يحرم على الخاضعين للحراسة مباشرة حقوقهم السياسية أو بعضها ، كما هو الشأن بالنسبة للعزل السياسى الذى شمل الخاضعين للحراسة ، وهو بهذه المثابة ليس نتيجة حتمية للحراسة مترتبة عليها بذاتها ومن ثم فإنه لا يؤثر فيما سبق أن ذكرناه من أن الحقوق السياسية لا تصلح محلا للحراسة ولا تخضع لأحكام الحراسة .

(٣) الحقوق المالية المترتبة على حقوق غير مالية :

قد يبدو مما سبق أن نطاق الحقوق الداخلة فى الحراسة يصبح سهل التحديد، فما كان حقاً مالياً خضع لها ، وما كان غير مالى خرج من نطاقها ، إلا أن الأمر يدق كثيراً فى حالة الحقوق المالية التى تترتب على الحقوق غير المالية ، كما هو الشأن فى حالة الاعتداء عليها ، إذ يترتب على الاعتداء على أى حق غير مالى التزام المعتدى بتعويض الضرر ، والتعويض يكون بدفع مبلغ من المال يتناسب مع الضرر، فهل يخضع هذا الحق المالى فى التعويض لأحكام الحراسة بحيث يباشره الحارس نيابة عن الخاضع؟ فى رأينا أن هذا الحق يدخل فى نطاق

الحراسة شأنه فى ذلك شأن كافة الحقوق المالية الأخرى التى أخضعها المشرع لأحكام الحراسة دون نظر إلى مصدرها أو سببها .

ومن جهة أخرى فإن حقوق الأسرة أو مسائل الأحوال الشخصية قدتترتب عليها آثار مالية سواء أكانت حقوقاً أو التزامات ، فما هو الرأى فيها ، وهل تخضع بدورها لأحكام الحراسة ؟ فى رأينا أنها تخضع للحراسة ، وسوف نعرض لذلك تفصيلياً عند الكلام عن آثار الحراسة ، ونبين ما ثار فى هذا الخصوص من آراء مختلفة [١].

المبحث الثانى
ملكية المال للخاضع للحراسة

يشترط فى المال الذى يكون محلا للحراسة أن يكون مملوكاً للخاضع للحراسة ، سواء كان شخصاً طبيعياً أم شخصاً اعتبارياً .

وقد يبدو هذا الشرط من البديهيات التى لا تحتاج إلى ترديد باعتباره نتيجة حتمية لفرض الحراسة على شخص معين واقتصار نطاقها على أمواله .

إلا أن هذا الشرط رغم بساطته قد أثار مشاكل عديدة اختلفت فيها الآراء بالنسبة للحالات التى يمتد فيها نطاق الحراسة ليشمل أموالا أخرى غير أموال الأشخاص الخاضعين لها ، وهى حالات تقوم أساساً على اختلاط أموال الخاضع للحراسة كلها أو بعضها بأموال الغير ، كما أثار نفس الإشكالات بالنسبة لبعض الحالات التى يخرج فيها عن نطاق الحراسة أموال مملوكة لبعض الخاضعين لها لتمتعهم بامتيازات أو حصانات تخرجهم من نطاقها .

وفيما يلى عرض لهذه الحالات :

---

(١) راجع ص ٧٨ وما بعدها .

أولا : الحالات التى يمتد فيها نطاق الحراسة إلى أموال غير الخاضعين لها :

(ا) نظام المشاركة فى أموال الزوجين :

لا يترتب على الزواج فى مصر سواء بين المسلمين أو المسيحيين أى أثر بالنسبة لأموال كل من الزوجين بل يظل كل منهما مالكاً لأمواله ملكية كاملة على النحو الذى كانت عليه هذه الملكية قبل الزواج .

إلا أن بعض القوانين الوضعية فى الدول الغربية (فرنسا وبلجيكا وسويسرا . . .) ترتب على الزواج آثاراً مالية تنشأ بمقتضاها مجموعة مشتركة من أموال الزوجين سواء منها ما يملكه الزوجان عند الزواج أو بمناسبة أو ما يؤول إلى كل منهما أثناء قيام الزوجية ويسمى هذا النظام بالنظام المالى للزوجية وتكون له أكثر من صورة[١]، فقد تتكون المجموعة المشتركة من أموال الزوجين الحاضرة والمستقبلة وتسمى بالمشاركة الشاملة Communauté universelle وقد تتكون من كسب الزوجين ومن دخل أموالهما وتسمى المشاركة التى تقتصر على المكتسب Communité repuité aux apuets وقد تتكون من الأموال المنقولة جميعها ومن ريع أموالهما ومن كسبهما ومن العقارات التى تؤول إلى واحد منهما بعوض أثناء الزوجية وتسمى المشاركة بالمنقول وبما يكتسب Communité des meubles étaquets والحكمة من نشوء هذه المجموعة من الأموال — أيًّا كانت صورتها — هى تخصيصها للحياة المشتركة للأسرة ، فإذا ما انتهت هذه الحياة استرد كل زوج أو ورثته ما أسهم به ويكون للزوج السلطان الأكبر بالنسبة لهذه الأموال طوال قيام الزوجية ، ولكن يقابل ذلك ضمانات هامة للزوجة .

فإذا فرضت الحراسة على الزوجين معاً لا تثور أية صعوبة إذ تخضع الأموال المشتركة والأموال المملوكة لكل منهما للحراسة ، إنما يدق الأمر فى حالة خضوع أحد الزوجين دون الآخر للحراسة ، إذ يثور التساؤل فى هذه الحالة عن مدى

---

(١) راجع كتاب الأصول الشخصية للوطنيين غير المسلمين والأجانب (الكتاب الثانى) للدكتور أحمد سلامه ص ٢٢٢ وما بعدها .

امتداد الحراسة إلى أموال الزوج غير الخاضع لها ، والأمر لا يثير خلافاً بالنسبة للأموال المملوكة ملكية خاصة لكل من الزوجين إذ يخضع منها للحراسة ما يملكه الزوج الخاضع دون ما يملكه الآخر إنما يثور الخلاف بالنسبة للأموال المشتركة التى دخلت فى نطاق المشاركة بين الزوجين أياً كانت طريقة هذه المشاركة :

فرأى يذهب إلى أن الأموال المشتركة تكون ذمة منفصلة عن كل من الزوجين نتيجة لكيانها القانونى المستقل الذى تنظمه أحكام القانون ، ومن ثم فلا تخضع هذه الأموال المشتركة للحراسة ، ورأى ثان يفرق بين ما إذا كان الزوج هو الخاضع للحراسة وفى هذه الحالة تخضع الأموال المشتركة للحراسة باعتبار أن الزوج هو الذى يمثل هذه الأموال طبقاً للنظام القانونى الموضوع لها وبين ما إذا كانت الزوجة هى الخاضعة للحراسة وفى هذه الحالة لا تمتد الحراسة إلى الأموال المشتركة ، لأن الحارس يحل محل الخاضع للحراسة فى حقوقه والتزاماته ولا تضفى عليه الحراسة حقوقاً أوسع إلا إذا نص القانون على ذلك ، ولما كانت سلطات الزوجة وحقوقها بالنسبة للأموال المشتركة تكاد تكون معدومة أثناء قيام الحياة الزوجية فإن الحارس عليها لا تكون له حيال الأموال المشتركة إلا هذه الحقوق التى لا يترتب عليها حرمان الزوج من إدارة الأموال المشتركة والتصرف فيها بل يبقى حق الإدارة والتصرف للزوج ولا يكون للحارس على الزوجة إلا الحقوق التى كان يخولها نظام المشاركة للزوجة حيال هذه الأموال ، ورأى ثالث يخضع الأموال المشتركة جميعها للحراسة دون تفرقة بين ما إذا كانت الحراسة قد فرضت على الزوج أو على الزوجة مستنداً فى ذلك إلى أن هذه الأموال قد تعلقت بها حقوق للزوج وللزوجة وهى بهذه المثابة تدخل فى الحراسة تبعاً لفرض الحراسة على أحدهما ، وهذا الرأى هو الذى سارت عليه الحراسات المختلفة من الناحية العملية .

وفى رأينا أن الرأى الثانى الذى يفرق بين فرض الحراسة على الزوج وبين فرضها على الزوجة هو أسلم الآراء استناداً إلى المبدأ القاضى بأن الحارس لا يكون

له حقوق أكثر من تلك التى كانت للخاضع للحراسة ، ومن ثم فإن حقوقه حيال الأموال المشتركة يجب ألا تجاوز الحقوق التى كانت للخاضع فى ظل التنظيم القانونى المقرر لنظام المشاركة فى الأموال .

إلا أننا برغم تأييدنا لهذا الرأى ، نرى أنه يمكن إدخال الأموال المشتركة جميعها فى الحراسة استناداً إلى حكم آخر قرره الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ فى المادة ٢٠ منه وهو ما سوف نعرض إليه فيما يلى عند الكلام عن الأشخاص الذين لهم معاملات مع الخاضعين للحراسة .

(ب) الأشخاص الذين يباشرون معاملات مع الخاضعين للحراسة

تنص المادة ٢٠ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وتقابلها المادة ٣٠ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ٣١ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ ، على أنه « تسرى أحكام هذا الأمر أيضاً على كل شخص ليس من الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى (الخاضعين للحراسة) وإنما يباشر معاملات مع أحد هؤلاء الأشخاص وفى خصوص هذه المعاملات .

وهذا الحكم يعد من أخطر الأحكام التى تضمنتها الأوامر العسكرية السالفة الذكر لأنه يخضع للحراسة أموالا ليست مملوكة لأحد الخاضعين لها ، إلا أن مدى خطورته يتوقف على تحديد المقصود بالمعاملات المنصوص عليها فى هذه المادة ، وفى ذلك تختلف الآراء اختلافاً بيّناً إذ يتوسع البعض فى تفسيرها ويجعلها تمتد إلى كافة المعاملات أيًّا كان نوعها وأيًّا كان القدر الذى يسهم به الخاضع للحراسة فى هذه المعاملات ، ويستند القائلون بهذا الرأى إلى إطلاق النص ، وأن القاعدة هى أن يظل المطلق على إطلاقه طالما لم يرد عليه ما يقيده وطبقاً لهذا الرأى فإن المعاملة قد يكون موضوعها ملكية أو إجارة أو مقاولة . . إلخ مشتركة بين الخاضع للحراسة وبين الغير وفى هذه الحالة تدخل الأموال موضوع المعاملة جميعها فى الحراسة ، فإذا كان أحد الخاضعين للحراسة يملك جزءاً ولو ضئيلا فى منزل أو فى إحدى الشركات امتدت الحراسة إلى المنزل برمته أو إلى المحل

التجارى أو إلى الشركة بأكملها باعتبار أن للخاضع للحراسة معاملة مع باقى مالكى المنزل أو مع باقى الشركاء فى المحل التجارى أو فى الشركة تتمثل فى اشتراكهم جميعاً فى ملكيتها .

وهذا الرأى الذى يؤدى إليه ظاهر النص تترتب عليه نتائج على قدر كبير من الخطورة من شأنها أن تقلب الأساس الذى قامت عليه الحراسة وتؤدى إلى مد أحكام الحراسة على أشخاص غير خاضعين لها ولم تتوافر فيهم الخطورة التى اقتضت فرضها ويكفى للتدليل على هذه الخطورة الإشارة إلى أن هذا الرأى يؤدى إلى فرض الحراسة على شركة مساهمة بأكملها إذا كان من بين مساهميها أحد الخاضعين للحراسة أياً كان القدر الذى يملكه من أسهمها .

وإذ كانت النتائج التى يؤدى إليها هذا الرأى من الخطورة بحيث لا يتصور أن يكون المشرع قد قصد إليها فإنه يتعين لذلك تفسير الحكم الوارد فى المادة ٢٠ على ضوء الهدف الذى قامت عليه الحراسة ، مع مراعاة سائر الأحكام الأخرى التى تضمنها الأمر القاضى بفرض الحراسة ، وإذ تهدف الحراسة إلى إخضاع أموال أشخاص معينين لأحكامها لتوافر صفات معينة فيهم تجعل فى بقاء هذه الأموال تحت أيديهم خطورة على كيان البلاد فإنه يلزم فى نظرنا تحقق هذا الهدف فى الأموال التى تخضع للحراسة طبقاً للمادة ٢٠ السالفة الذكر ، بمعنى أن يكون المال موضوع المعاملة المشتركة بين الخاضع للحراسة وبين الغير تحت إشراف الخاضع للحراسة أو تحت يده أو أن تكون له فيه مصالح هامة ينظمها القانون ، لأنه فى هذه الحالات تتحقق الغاية المبتغاة من وراء وضع المال تحت الحراسة ، يؤيد هذا الرأى أن الأوامر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ و ٥ سنة ١٩٥٦ و ١٥٨ سنة ١٩٤١ قد نصت جميعها فى المادة الأولى منها على إخضاع الشركات والجمعيات والمؤسسات للحراسة إذا كانت تعمل تحت إشراف أحد الخاضعين للحراسة أو كانت له مصالح هامة فيها ، وهذا النص يبين بجلاء قصد المشرع الذى لا يسوغ أن يخرج عليه فى المادة ٢٠ من الأمر ٤ سنة ١٩٥٦ وما يقابلها فى الأوامر الأخرى ، فضلا عن أن هذا القصد هو الذى يتفق مع

الأساس الذى تقوم عليه الحراسة .

وعلى مقتضى هذا الرأى يمكن أن نضرب أمثلة لبعض الحالات التى تسرى فى شأنها المادة ٢٠ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ .

١ ــ عقد المقاولة الذى كان يقوم الخاضع للحراسة بتنفيذه مستعيناً فى ذلك بأمواله وأموال غيره ممن لم يخضعوا للحراسة ، إذ فى هذه الحالة يحل الحارس محل الخاضع فى تنفيذ هذا العقد ويمد سلطانه إلى كافة الأموال المستغلة فى المشروع ولو أن بعضها غير مملوك للخاضع للحراسة .

٢ ــ العمليات التجارية المشتركة التى كان يديرها الخاضع للحراسة والتى تمول بأموال الخاضع وأموال غيره والتى يصعب فصل مال كل مالك أو التى يقتضى الصالح العام أو صالح الملاك الإستمرار فيها كاملة دون تجزئتها .

٣ ــ الأموال المشتركة المملوكة للزوجين طبقاً لنظام المشاركة فى الأموال السابق الإشارة إليه باعتبار أن الزوج هو الذى يديرها إذا كانت الحراسة مفروضة عليه أو أن للزوجة فيها مصالح هامة إذا كانت الحراسة مفروضة عليها .

أما حالات الملكية المشتركة بين الخاضعين وغير الخاضعين التى لا تتوافر فيها الاعتبارات السالفة الذكر فإنها تخرج من نطاق نص المادة ٢٠ ولا تمتد فيها الحراسة إلى أموال غير الخاضعين لها بل تقتصر حقوق الحراسة بالنسبة لها على تلك الحقوق التى كانت للخاضعين قبل فرضها ومن ثم فإن إدارة الشركات أو المحال التجارية أو المنازل التى يكون الخاضعون للحراسة شركاء فيها تتم وفقاً للنظم والعقود والاتفاقات السابقة التى كانت تنظم هذه الإدارة ، فإذا لم تكن ثمة عقود أو اتفاقات تنظم ذلك يصير الاتفاق بين الحراسة وبين باقى الشركاء على كيفية الإدارة وفقاً لقواعد القانون العام .

وفى مجال التطبيق العملى فإن الحراسات المختلفة لم تسر على وتيرة واحدة فى صدد تطبيق نص المادة ٢٠ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ والنصوص المقابلة لها فى الأوامر الأخرى وإن كانت فى أغلب الأحيان تأخذ بالرأى الثانى فى تفسير هذا

النص وهو الرأى السليم الذى بمقتضاه يعمل الحكم الوارد فى هذا النص فى المجال الذى شرع من أجله و بذلك يمكن تلافى فرض الحراسة على أموال لم يقصد المشرع إلى إدخالها فيها .

ثانياً : الحالات التى تخرج فيها من نطاق الحراسة أموال مملوكة للخاضعين لها :

وعلى وجه المقابلة للحالات السابقة التى تمتد فيها الحراسة إلى أموال مملوكة لغير الخاضعين لها فإن هناك حالات يخرج فيها من نطاق الحراسة أموال مملوكة لأشخاص خاضعين لها وذلك لتمتع هؤلاء الأشخاص بحصانات معينة أو مزايا قانونية تخرجهم من نطاق الحراسة رغم توافر الصفة التى كانت أساساً لفرض الحراسة فيهم وهذه الحالات هى :

(١) الأموال المملوكة لرجال السلك السياسى :

إذا فرضت الحراسة على رعايا دولة معينة كما حدث بالنسبة للحراسة التى فرضت على الفرنسيين والبريطانيين والأستراليين والباجيكيين ، فإن رجال السلك السياسى الذين يمثلون هذه الدولة يدخلون تبعاً لجنسيتهم فى نطاق الأشخاص الخاضعين للحراسة وهو ما يستتبع شمول الحراسة لأموالهم ، إلا أن الحصانة الدبلوماسية التى يتمتعون بها طبقاً لقواعد القانون الدولى العام تخرجهم من هذا النطاق ، ونلاحظ فى هذا الخصوص أن الحصانة الدبلوماسية التى تسبغ الحماية على أعضاء السلك السياسى وعلى أموالهم الموجودة بمصر ترجع فى أساسها إلى نظرية الوظيفة حتى يمكن للممثل الدبلوماسى أداء وظيفته على الوجه الأكمل و بالتالى فإن منحها يكون مقصوراً على الفترة التى يباشر فيها الممثل الدبلوماسى مهام وظيفته ، وقد استقر العرف الدولى على استمرار هذه الحصانة بعد قطع العلاقات الدبلوماسية بين الطرفين طوال المدة الكافية لمغادرة الممثلين الدبلوماسيين إقليم الدولة و بانتهاء هذه الفترة تزول عنهم الحصانة نظراً لزوال المبرر لها ، ومن ثم فإن الحراسة لا تفرض على أموال الممثلين الدبلوماسيين طوال فترة عملهم بمصر

وطوال المدة الكافية لمغادرتهم الإقليم ، أما بعد هذه الفترة فإن أموالهم تخضع للحراسة شأنهم فى ذلك شأن باقى الرعايا المنتمين لجنسية الدولة .

(ب) الأموال المملوكة لممثلى هيئة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها :

وتسرى الأحكام السابقة أيضاً على ممثلى هيئة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها الذين ينتمون بجنسياتهم إلى الدولة التى فرضت الحراسة على رعاياها وقد جرت الحراسة فى التطبيق العملى على ذلك استناداً منها إلى أنه بمقتضى المرسوم الصادر فى ١٨ / ٢ / ١٩٥٢ وافقت مصر على العمل بالاتفاقية الخاصة بمزايا وحصانات الوكالات المتخصصة التى أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ٢١ نوفمبر سنة ١٩٤٧ وذلك اعتباراً من ١١ يناير سنة ١٩٥٢ وهو تاريخ إيداع وثيقة تصديق مصر عليها .

وحيث إن الفصل السادس من هذه الاتفاقية عدد المزايا التى يتمتع بها موظفو الوكالات المختصة ، وتنص المادة ٢١ منه على أنه « علاوة على المزايا والحصانات المنصوص عليها فى المادتين ١٩ و ٢٠ يتمتع الرئيس التنفيذى لكل وكالة متخصصة أو أى موظف ينوب عنه أثناء غيابه وزوجه وأولاده القصر بالمزايا والحصانات والإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للمبعوثين الديبلوماسيين طبقاً للقانون الدولى » وقد تأكد حكم هذه المادة بالنسبة إلى هيئة الطيران المدنى الدولى فى الملحق الخاص بهذه الهيئة حيث نص على أنه تمنح كذلك المزايا والحصانات والإعفاءات المشار إليها فى المادة ٢١ من المواد النموذجية لرئيس مجلس الهيئة .

وحيث إنه لما كان أساس منح الامتيازات الدبلوماسية إلى الممثل الدبلوماسى يرجع طبقاً للرأى الحديث ، إلى نظرية الوظيفة التى تقتضى وجوب منح الممثل الدبلوماسى هذه الامتيازات حتى يمكنه أداء وظيفته على الوجه الأكمل .

وحيث إن هذه النظرية – نظرية الوظيفة – هى التى اعتنقتها هيئة الأمم المتحدة عندما أرادت منح موظفيها الامتيازات الدبلوماسية فنصت الفقرة الثانية

من المادة ١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة على أن يتمتع المندوبون من أعضاء الأمم المتحدة وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التى يتطلبها استقلالهم فى القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة ، كما نصت على ذلك المادة ١٦ من اتفاقية مزايا وحصانات الوكالات المتخصصة .

وحيث إنه لما كان ذلك فإن الامتيازات الدبلوماسية تكون مقصورة على الفترة التى يباشر فيها موظفو هيئة الأمم والوكالات المتخصصة المهام الموكولة إليهم .

وغنى عن البيان أن هذا الرأى يسرى أيضاً على كافة الأشخاص الذين يتمتعون طبقاً للقانون الدولى العام أو طبقاً لأى قانون أو اتفاق انضمت إليه مصر بحصانات وامتيازات مماثلة تسبغ الحماية على أموالهم الموجودة فى مصر .

المبحث الثالث
إقليمية الحراسة

المال الخاضع للحراسة موجود بمصر :

والشرط الثالث الذى يلزم توافره فى محل الحراسة هو أن يكون المال موجوداً فى مصر وهذا الشرط قد ينص عليه الأمر العسكرى الصادر بفرض الحراسة صراحة على النحو الذى يجرى به نص المادة السادسة من الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ الذى يقضى بأنه « مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها فى الأمر يدخل فى الحراسة كل شخص من الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين يمتلك أموالا بمصر وكذلك كل فرع أو توكيل أو مكتب موجود بمصر مملوك للرعايا المذكورين » وقد يستفاد هذا الحكم ضمناً من مواد الأمر العسكرى كما هو الشأن بالنسبة للمادة السابعة من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ التى تقضى بأنه « لا يجوز لأى شخص من المشار إليهم فى المادة الأولى أن يرفع دعوى مدنية أو تجارية أمام أية هيئة قضائية فى مصر ولا أن يتابع السير فى دعوى منظورة أمام الهيئات

المذكورة » ذلك أنه ولئن كان الأمر المذكور لم يتضمن نصًّا صريحاً يقضى بقصر الحراسة على الأموال الموجودة بمصر إلا أن ما تضمنته المادة السابعة من الأمر المذكور من حظر رفع الدعاوى أمام أية هيئة قضائية فى مصر أو متابعة السير فيها يحمل هذا المعنى باعتبار أن الدعاوى هى التى تحمى الحقوق المالية .

وعلى أى الأحوال فإنه سواء تضمن الأمر العسكرى الصادر بفرض الحراسة نصًّا صريحاً أم حكماً ضمنيًّا يقضى بقصر الحراسة على الأموال الموجودة فى مصر أم لم يتضمن ذلك ، فإن هذا الشرط يتعين توافره فى المال المفروضة عليه الحراسة باعتبار أن ذلك نتيجة حتمية لمبدأ إقليمية القانون الذى يقتضى ألا يجاوز حكم القانون النطاق الإقليمى للدولة التى فرضته والتى تقتصر سيادتها عليه .

وإذ كانت الحراسة بما يترتب عليها من انعدام الأهلية لمباشرة بعض التصرفات — حالة قانونية أنشأها القانون وليست حالة واقعية لصيقة بالشخص كما هو الشأن فى حالة الجنون أو العته أو غير ذلك من العوارض التى تؤدى إلى انعدام الأهلية أو قصورها — فإن آثار الحراسة يتعين لذلك أن تقف عند حدود إقليم الدولة التى فرضت القانون المنشئ للحراسة وهو ما يعرف بإقليمية الحراسة ، وعلى مقتضى ذلك فإن سلطة الحارس فى إدارة أموال الشخص الخاضع للحراسة والتصرف فيها تقف عند الأموال الموجودة فى مصر ولا تتعداها إلى الأموال المملوكة للخاضع والموجودة فى الخارج وبالتالى لا تكون للحارس صفة قانونية فى تمثيل الخاضع للحراسة بالنسبة لهذه الأموال بل تبقى للخاضع كافة الحقوق الخاصة بهذه الأموال يباشرها بنفسه دون أى قيد عليه فى ذلك سوى قيود القانون العام .

المشاكل التى أثارها مبدأ إقليمية الحراسة :

وقد أثار مبدأ إقليمية الحراسة صعوبات جمة فى التطبيق وخلافاً فى الرأى حول نطاقه ومداه ونعرض فيما يلى لأهم المشاكل التى أثارها التطبيق العملى لهذا المبدأ :

(ا) الشخص الطبيعى والشخص المعنوى :

لا يثير مبدأ إقليمية الحراسة صعوبات كبيرة بالنسبة للأشخاص الطبيعيين ، ذلك أنه والحراسة بكافة آثارها حالة قانونية وليست حالة واقعية لصيقة بالشخص ، فإن الخاضع للحراسة يستطيع بنفسه أو بمن ينيبه عنه مباشرة شئونه فى الخارج وإدارة أمواله الموجودة خارج مصر.

وكذلك الحال بالنسبة للشخص المعنوى الأجنبى ، فإن الحراسة لا تنوب عنه إلا بالنسبة لأمواله المملوكة له أو لفروعه الكائنة بمصر ، أما أمواله الموجودة خارج الدولة فإن الحراسة لا تمتد إليها بل يباشر إدارتها بنفسه أو بمن ينيبه عنه ، وقد ثار الخلاف حول الحقوق المستحقة فى الخارج للفروع الموجودة بمصر وهل يطالب بها الشخص المعنوى الموجود فى الخارج (المركز الرئيسى) أم يطالب بها الفرع الموجود بمصر.

والرأى الراجح فى هذا الخصوص هو أن المطالبة بهذه الحقوق تكون من حق المركز الرئيسى ، ولا يسوغ للحراسة على الفرع الكائن بمصر المطالبة بها حتى لو كانت داخلة فى ميزانية الفرع طالما أن هذا الفرع لا ينفرد بشخصية معنوية مستقلة عن شخصية الشركة الأم (المركز الرئيسى) بل إن البعض يذهب إلى هذه النتيجة أيضاً حتى لو كانت للفرع شخصية معنوية مستقلة طالما أن الشخصية المعنوية الممنوحة للفرع فى هذه الحالة لا يقصد بها استقلاله عن المركز الرئيسى بقدر ما يقصد بها تنظيم حساباته ، وأن ظهور حسابات الفرع فى ميزانية المركز الرئيسى تحمل الدليل على ملكية المركز الرئيسى للحقوق والأموال الموجودة للفرع ومن ثم يكون له الحق فى مباشرة الحقوق المتعلقة بأموال الفرع الكائنة بالخارج بعد فرض الحراسة على أمواله الموجودة بمصر .

وتظهر الصعوبة فى تطبيق مبدأ إقليمية الحراسة فى حالة الشخص المعنوى المصرى ، ذلك أنه يترتب على فرض الحراسة عليه شل جميع أجهزته من مجلس إدارة أو جمعية عمومية بحيث لا يكون لها أى اختصاص فى إدارة أموال الشخص المعنوى أو التصرف فيها وإنما تؤول اختصاصات هذه الهيئات جميعاً

إلى الحارس ، وهنا تثور الصعوبة بالنسبة لأموال الشخص المعنوى المصرى الكائنة فى الخارج ، ومن الذى يكون له الحق فى النيابة عنه فى إدارتها أو التصرف فيها ، ذلك أنه إذا طبقنا بصددها مبدأ إقليمية الحراسة على النحو السالف البيان لامتنع على الحارس مباشرة هذه الاختصاصات فى الوقت الذى تكون فيه كافة أجهزة الشخص المعنوى معطلة تماماً ، الأمر الذى يجعلها بدورها عاجزة عن مباشرة الشئون المتعلقة بالأموال المملوكة للشخص المعنوى فى الخارج وهو وضع يؤدى إلى أن تصبح هذه الأموال سائبة لا تجد من يحميها أو يديرها ، ويرى البعض أنه يسوغ فى هذه الحالة للأجهزة القائمة على إدارة الشركة من مجلس إدارة أو جمعية عمومية . . . إلخ أن تجتمع وتكون لها كافة السلطات المخولة لها بالنسبة إلى الأموال الموجودة فى الخارج ، وهذا الرأى لا يتفق مع الواقع العملى ويؤدى إلى ارتباك لا مثيل له فى إدارة المنشأة لا يتحقق معه صالحها ، ولذا فإن الراجح فى نظرنا أن الحارس يختص فى هذه الحالة بإدارة أموال المنشأة الكائنة فى الخارج ولا يحول دون قيامه بذلك مبدأ إقليمية الحراسة ، لأن تطبيق المبدأ فى هذه الحالة يؤدى إلى أن تصبح أموال المنشأة سائبة لا تجد من يرعاها الرعاية السليمة وهى نتيجة يأباها المنطق القانونى .

(ب) المنقولات المعنوية : (الديون والأوراق التجارية والأوراق المالية)

أثارت المنقولات المعنوية خلافاً كبيراً فى الرأى من حيث تحديد موقعها ، فالرأى الراجح فى فرنسا أن المنقولات المعنوية ــ سواء أكانت ديوناً أم أوراقاً تجارية أم أوراقاً مالية تصدرها الهيئات العامة أو الخاصة ــ تعتبر واقعة فى بلد موطن المدين وتطبيقاً لذلك فإن الأسهم والسندات التى تصدرها الشركات التى يكون مركزها فى بلد معين تعتبر موجودة فى هذا البلد بشرط أن تكون الشركات المذكورة متمتعة بالشخصية المعنوية ، وسواء فى ذلك أكانت صكوك هذه السندات موجودة فى البلد الذى يوجد به المركز الرئيسى أم فى بلد آخر ، وسند هذا الرأى أن الدائن يطالب بدينه فى موطن المدين فإذا لم يقم هذا الأخير بالوفاء رضاء فإن الناس يلجأ فى هذه الحالة إلى المحاكم الموجودة فى موطن مدينه

كى تحكم له بدينه كما يلجأ إلى السلطات العامة الموجودة فى هذا الموطن كى تعينه فى اقتضاء دينه جبراً من المدين ومن ثم فإن تمتع الدائن فى تحصيل دينه بحماية المحاكم والقوانين القائمة فى بلد موطن المدين يفترض معه أن الدين يقع فى هذا البلد. وهذا الرأى هو الراجح أيضاً فى إيطاليا ، أما فى بريطانيا فإن الرأى الراجح هناك يفرق بين الأوراق المالية الاسمية وبين الأوراق المالية لحاملها ، فبالنسبة إلى الأولى (الاسمية) يتحدد موقعها تبعاً لوجود السجل الذى تقيد فيه أسماء أصحاب تلك الأوراق ويحتفظ بهذا السجل عادة فى مركز الشركة التى تصدر هذه الأوراق ، وبالنسبة إلى الأوراق المالية لحاملها فإن موقعها يتحدد بمكان وجود الصكوك .

أما فى مصر فإنه لا يوجد فى نصوص القوانين ما يحسم هذا الأمر ، ولذلك اختلفت الآراء فى هذا الصدد ، فبعضها يأخذ بالموقع المادى للمستند الذى يمثل المنقول المعنوى ، والبعض الآخر يأخذ بالمذهب الفرنسى أو بالمذهب الإنجليزى .

وفى مجال التطبيق العملى فإن الحراسة فى تحديدها موقع المنقول المعنوى أخذت بأحكام من المذهبين الفرنسى والإنجليزى مفرقة فى ذلك بين أربعة صور هى :

١ ــ أن يكون الصك والحق الذى يمثله موجودين فى الخارج .

٢ ــ أن يكون الصك والحق الذى يمثله موجودين فى مصر

٣ ــ أن يكون الصك موجوداً فى الخارج والحق موجوداً فى مصر

٤ ــ أن يكون الصك موجوداً فى مصر والحق موجوداً فى الخارج .

فأما عن الحالتين الأولى والثانية فإنه لا خلاف فى شأنهما ، ذلك أنه فى الحالة الأولى لا يخضع المال للحراسة لأنه سواء أكان الصك هو الذى يمثل المال أم كان الحق هو الذى يمثله فإن كلا منهما موجود فى الخارج ولا سلطان للحراسة عليه أعمالا لمبدأ إقليمية الحراسة الذى تردده المادة السادسة من الأمر العسكرى رقم ٥ سنة ١٩٥٦ .

وعلى العكس من ذلك فإن المال يدخل فى الحراسة فى الحالة الثانية التى

يكون فيها الصك والحق موجودين فى مصر .

ومن حيث إنه عن الحالة الثالثة التى يكون فيها الصك موجوداً فى الخارج والحق موجوداً فى مصر فإن المادة ٢٠ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ قد حسمت النزاع الذى كان يحتمل أن يثور فى هذه الحالة ، ذلك أن المادة المذكورة يجرى نصها كالآتى :

« إذا تبين من القيود المدونة بدفاتر المدين أو من قوائم دفع الكوبونات أو من أى دفتر أو سجل أو ورقة لمحل من المحال المالية أو غيره أن أحد الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين كان مالكاً لقيم منقولة ولو كانت مودعة فى الخارج ، جاز للحارس أن يباشر الحقوق المتعلقة بتلك القيم ، ويدخل فى ذلك قبض إيراداتها ، ولو لم يستطع تقديم أوراقها وذلك ما لم يثبت أن صاحب الشأن قد نقل ملكية تلك القيم إلى الغير نقلا صحيحاً » ، ويبين من هذه المادة أنها تواجه حالة وجود الصكوك فى الخارج إذا كانت تمثل حقوقاً موجودة فى مصر فتجيز رغم عدم وجود هذه الصكوك تحت يد الحراسة مباشرة الحقوق المتعلقة بها بما فى ذلك قبض إيراداتها ، وليس ثمة شك فى أن نص المادة ٢٠ السالفة الذكر إنما قصد منه إلى مواجهة هذه الحالة دون غيرها ، يؤكد ذلك عبارة « ولو كانت مودعة فى الخارج » إذ أن كلمة الإيداع لا تنصرف إلا إلى الصكوك دون الحقوق ، كما أنه من وجه آخر فإنه لا سلطان للمشرع المصرى إلا على الشركات الموجودة بمصر والموجودة لديها هذه الحقوق بحيث يجبرها على الاعتراف بصفة الحراسة كممثلة لأصحاب هذه الحقوق رغم عدم وجود الصكوك تحت يدها وبأحقيتها فى صرف ربع القيم المنقولة المملوكة للخاضعين ولو كانت مودعة فى الخارج .

ومن حيث إنه عن الحالة الرابعة التى يكون فيها الصك موجوداً فى مصر والحق موجوداً فى الخارج ، فإن المادة ٢٠ من الأمر العسكرى رقم ٥ سنة ١٩٥٦ لا تنطبق فى شأنها على ما سبق بيانه ويتعين لمواجهتها بحث مدى اندماج الحق فى الصك ، وفى ذلك يفرق الشراح بين الأسهم والسندات لحاملها وبين الأسهم والسندات الاسمية .

والرأى الغالب أن الأسهم والسندات لحاملها تعتبر مالا منقولا بحيث يعتبر حائز الصك صاحب الحق شأنه فى ذلك شأن حائز المنقول بمعنى أنه فى خصوص هذا النوع من الأسهم والسندات يندمج الحق فى الصك ، وبهذا النظر أخذ المشرع المصرى فى القانون المدنى حين نص فى المادة ٩٧٦ منه على أن « من حاز بسبب صحيح منقولا أو حقاً عينيًّا على منقول أو سند لحامله فإنه يصبح مالكاً له إذا كان حسن النية وقت حيازته . . . »

أما الأسهم والسندات الاسمية فإنها تحمل أسماء أصحابها وتقيد فى سجل التنازل المودع بمركز الشركة ولا تثبت الملكية لصاحبها إلا بالقيد فى هذا السجل وهى بذاتها لا تعتبر أموالا منقولة وإنما تعتبر دليلا على الحق ، ولذا فإن الرأى فى شأنها أن الحق لا يندمج فيها .

ومن حيث إنه على هذا الأساس فإنه لما كانت الأسهم والسندات لحاملها تعتبر بذاتها مالا منقولا فإنها بهذه المثابة تدخل فى الحراسة إذا كانت موجودة فى مصر ويحق للحراسة فى هذه الحالة أن تباشر كافة الحقوق المتعلقة بها سواء فى ذلك أكانت الشركات المصدرة لهذه الأسهم والسندات موجودة بمصر أم بالخارج ، أما إذا كانت الأسهم والسندات اسمية فإنها بذاتها لا تمثل أموالا منقولة ويتحدد محل المال فى هذه الحالة بمحل الشركة المصدرة لهذه الأسهم والسندات ، فإذا كانت فى مصر خضعت أسهمها وسنداتها المملوكة للخاضعين للحراسة ، وإذا كانت فى الخارج لا تخضع أسهمها وسنداتها الاسمية للحراسة .

ومن حيث إن الإشراف المخول لأحد البنوك المصرية على الأسهم والسندات المملوكة للخاضعين للحراسة لا يخل بالمعايير السالفة الذكر فى خصوص الحالات الأربعة ولكن إذا ترتب على هذا الإشراف ورود حصيلة الأسهم والسندات إلى مصر ، فإن هذه الحصيلة هى التى تخضع للحراسة فور ورودها إلى مصر إذا كان هذا الورود إبان سريان الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ حتى ولو كان المال فى ذاته الذى أنتج هذه الحصيلة غير خاضع للحراسة .

الباب الثالث

الآثار المترتبة على فرض الحراسة

تترتب على فرض الحراسة آ ثار خطيرة سواء بالنسبة للشخص الذى فرضت الحراسة على أمواله أم بالنسبة إلى الغير الذين لهم علاقات ماليه وتجارية مع هذا الشخص .

ونعرض فيما يلى لهذه الآثار فى فصلين يتناول الفصل الأول هذه الآثار بالنسبة للخاضعين للحراسة ويتناول الفصل الثانى هده الآثار بالنسبة للغير .

الفصل الأول

الآثار المترتبة على فرض الحراسة بالنسبة للأشخاص الخاضعين لها :

من الآثار المترتبة على فرض الحراسة ما هو عام يشمل كافة الخاضعين للحراسة دون تفرقة بينهم تبعاً لوظائفهم أو مهنهم ومنها ما هو مقصور على فئة معينة يختصها المشرع بحكم المهنة التى تباشرها بأحكام لا تجاوزها إلى غيرها من الفئات ويبين من تقصى الأحكام التى تضمنتها الأوامر العسكرية المختلفة أن المشرع يخص فئات الموظفين والعمال والتجار والصناع وأصحاب المهن الحرة بأحكام خاصة يقصد منها إلى تمكينهم من الاستمرار فى مزاولة مهنهم إما لأنها هى الوسيلة التى يتعيشون منها وإما لأن الصالح العام يقتضى عدم حرمان المجتمع من الأعمال التى يؤديها هؤلاء الأشخاص .

ملحوظتان :

ويهمنا قبل أن نتناول آثار الحراسة تفصيلياً أن نشير إلى أمرين هامين :

أولهما : أن الحراسة كإجراء من إجراءات الأمن لا تتناول الأشخاص إنما تتناول أموالهم وممتلكاتهم ومن ثم فإن فرض الحراسة على أموال شخص مالا يقتضى حتماً عتقاله أو وضعه تحت المراقبة — كما أن الاعتقال أو الوضع تحت المراقبة لا يؤدى بحكم اللزوم إلى فرض الحراسة على أموال المعتقل أو المراقب وإن كان يجيز فرضها إذا اقتضى ذلك الصالح العام .

وثانيهما : أن الحراسة بذاتها لا تؤدى إلى مصادرة الأموال المفروضة عليها أو المساس بها أو انتقال ملكيتها إلى الدولة بل يبقى المال على ملك صاحبه وإن غلت يده عن إدارته .

وإذا كانت الحراسة فى بعض الأحيان تقوم ببيع الأملاك أو المنشآت الخاضعة لها إلا أن ذلك ليس معناه مصادرة هذه الأموال إنما تقوم الحراسة ببيعها

بمقتضى الحق المخول لها فى الأوامر الصادرة بفرض الحراسة على النحو الذى سوف نعرض إليه فيما بعد وهذا البيع لا يسلب الخاضع للحراسة حقه فى اقتضاء الثمن وفى أيلولته إلى ذمته الخاضعه للحراسة .

وقد أردنا بإثارة هذين الأمرين قبل العرض لآثار الحراسة أن نزيل اللبس الذى يثور فى أذهان الكثيرين ويدفعهم إلى الخلط بين الحراسة وبين الاعتقال والوضع تحت المراقبة أو إلى الاعتقاد بأن الحراسة معناها مصادرة الأموال الخاضعة لها .

المبحث الأول

الآثار العامة للحراسة بالنسبة لجميع الخاضعين لها

١ ــ تسليم الأموال المملوكة للخاضع للحراسة إلى الحارس المعين عليه :

يترتب على فرض الحراسة غل يد الخاضع للحراسة عن أمواله بحيث لا يملك إدارتها أو التصرف فيها وهو ما يترتب عليه كنتيجة حتمية لهذا الأثر وجوب تسليم هذه الأموال إلى الحارس المعين عليه حتى يتولى إدارتها والإشراف عليها . وعلى هذا المقتضى فإن التزام الخاضع للحراسة بتسليم أمواله إلى الحارس لا يحتاج إلى نص خاص يقرر ذلك لأنه مقرر بحكم اللزوم نتيجة لفرض الحراسة ومع ذلك فقد نصت المادة ١٣ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ فى فقرتها الأولى ــ وتقابلها المادة ١٧ من الأمر ٥ لسنة ١٩٥٦ والمادة ١٨ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ ، على أنه (يجب على الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى « الخاضعين للحراسة » أن يسلموا إلى المدير العام « الحارس العام » جميع الأموال المملوكة لهم) .

فإذا امتنع الخاضع للحراسة عن تسليم أمواله للحارس تعرض للعقاب المنصوص عليه فى المادة ٢٢ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ التى تقضى بأنه « يعاقب بالحبس وبغرامة لا تجاوز ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أو شرع فى مخالفة أحكام هذا الأمر فيما عدا الأحكام المنصوص عليها فى المادتين

التاليتين « وفضلا عن الجزاء الجنائى الذى يوقع على الخاضع للحراسة الذى يمتنع عن تسليم أمواله فإن الحارس يتعين عليه المبادرة إلى وضع التحفظ على هذه الأموال وجردها واستلامها . مستعيناً فى ذلك برجال البوليس إذا اقتضى الأمر ذلك والحارس حين يباشر هذا الاختصاص لا يحتاج إلى رضاء أو موافقة الخاضع للحراسة لأنه اختصاص خوله إياه القانون باعتباره المختص وحده بإدارة هذه الأموال والإشراف عليها .

٢ ــ حظر جميع أعمال الإدارة والتصرف والتبرع :

تنص المواد ٥ ، ٦ ، ٧ من الأمر العسكرى رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ وتقابلها المواد ٣ ، ٤ ، ٥ من الأمر العسكرى رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ، والمواد ٤ ، ٥ ، ٦ من الأمر العسكرى رقم ١٥٨ لسنة ١٩٤١ ــ على ما يأتى :

م ٥ ــ يحظر أن تعقد بالذات أو بالواسطة مع أحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى (الخاضعين للحراسة) أو لمصلحتهم عقود أو تصرفات أو عمليات تجارية كانت أم مالية أم من أى نوع آخر .

م ٦ ــ يحظر أن ينفذ أى التزام مالى أو غير مالى ناشئ عن عقد أو تصرف أو عملية تم لمصلحة أحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى فى تاريخ سابق أو لاحق على القرار الوزارى المشار إليه فى المادة الأولى (القرار القاضى بفرض الحراسة) .

م ٧ ــ لا يجوز لأى شخص من الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى أن يرفع دعوى مدنية أو تجارية أمام أية هيئة قضائية فى مصر ولا أن يتابع السير فى دعوى منظورة أمام الهيئات المذكورة .

ومقتضى هذه الأحكام الواردة فى المواد الثلاث السالفة الذكر حظر جميع أعمال الإدارة والتصرف على الأشخاص الذين فرضت الحراسة على أموالهم وهذا الحظر يسرى من باب أولى على أعمال التبرع .

ويترتب على ذلك غل أيديهم عن أموالهم فلا يحق لهم إدارتها أو التصرف فيها

أو تنفيذ الالتزامات المتعلقة بها أو المطالبة بالحقوق المستحقة عنها أو رفع الدعاوى للمطالبة بهذه الحقوق أو متابعة السير فى الدعاوى المرفوعة. ويتولى هذه الأمور جميعها نيابة عنهم الحارس المعين عليهم الذى يحق له مباشرة كل هذه الأعمال المحظورة ويتولى إدارة الأموال وتحصيل الإيرادات الناتجة عنها وإيداعها لحساب الخاضع للحراسة حيث لا يسوغ تسليم الإيرادات إلى الشخص الخاضع للحراسة إنما تقدر نفقاته وفقاً لقواعد معينة تراعى فيها ظروفه المالية من كافة نواحيها وتسلم له النفقة الشهرية المقدرة له للإنفاق منها على شئون معيشته ويتولى الحارس نيابة عنه الوفاء بالتزاماته وديونه فى حدود الأموال الموجودة تحت يده لحساب الخاضع وهو ما سوف نعرض له تفصيلياً عند الكلام عن اختصاصات الحارس(١).

وهذا الحظر يسرى فى شأن الخاضعين للحراسة بالذات أو بالواسطة بمعنى أنه لا يجوز لهم مباشرة الأعمال المحظورة بذواتهم أو بواسطة أى شخص آخر ينيبونه عنهم فى ذلك إذ أن الحق فى مباشرتها يكون منوطاً فقط بالحارس الذى يعين على هذه الأموال وفى حدود الأحكام التى تحدد سلطاته فى هذا الخصوص — كما أنه من ناحية أخرى فإن هذا الحظر يسرى فى شأن الأشخاص الخاضعين للحراسة سواء بالنسبة إلى أموالهم أم بالنسبة إلى أموال غيرهم بمعنى أنه لا يسوغ لهم أن يباشروا هذه التصرفات المحظورة بالنيابة عن غيرهم أياً كان مصدر هذه النيابة سواء أكانت اتفاقية أم قضائية أم قانونية.

وقد اختلف الرأى فى شأن التكييف القانونى للحراسة التى تترتب عليها كل هذه الآثار وهل تعتبر عارضاً من عوارض الأهليه يصيب الخاضع للحراسة بحكم القانون ؟ فيرى البعض أن فرض الحراسة إنما ينصب على أموال الشخص الخاضع لها ولا يمس جانب أهليته وأن حظر التصرف أو رفع يده عن أمواله لا يعدو، وأن يكون منعاً من التصرف بحكم القانون أو عدم قابلية المال الموضوع تحت الحراسة للتصرف ولا شأن لذلك بالتمييز أو الإرادة ومن ثم فلا يعد من حالات فقد الأهلية أو نقصها وشأن الشخص الخاضع للحراسة فى هذا الصدد شأن

---

(١) راجع ص ١٠٦ وما بعدها.

المفلس من حيث رفع يده عن إدارة أمواله وحظر التصرف فيها [١].

إلا أننا نرى أن فرض الحراسة يعتبر عارضاً قانونيًّا من عوارض الأهلية وهو عارض مصدره القانون وليس مصدره الواقع ومن ثم فإنه لا علاقة له بالتمييز أو بالإرادة إذ يظل الخاضع للحراسة من حيث الواقع مميزاً مكتمل الإرادة ولكنه من حيث القانون يعتبر فى حكم المحجور عليه إذ لا يسوغ له أن يبرم بالذات أو بالواسطة عقوداً أو تصرفات أو عمليات تجارية أو مالية ولا أن ينفذ أى التزام مترتب على عقد من العقود ولا أن يرفع أية دعوى مدنية أو تجارية أو يتابع السير فى أى من هذه الدعاوى وهذه الآثار جميعها ليست مقصورة على أموال الخاضع للحراسة بل تمتد إلى كافة الأموال الأخرى غير المملوكة له التى تكون تحت يده لأى سبب كان، سواء أكان وكالة أم وصاية أم قوامة . . . إلخ وهى بهذه المثابة ذات الآثار التى تترتب على فقد الأهلية أو إصابتها بأى عارض ومن ثم فإنها بهذا المدى الواسع الذى تشمله والذى يمتد إلى أموال الخاضع وأموال غيره تجاوز النطاق المشار إليه فى الرأى الأول وهو نطاق المنع من التصرف المماثل لحالة المفلس لأن هذا الأثر ليس مقصوراً على أموال الخاضع للحراسة كما هو الحال بالنسبة للمفلس بل يمتد إلى كافة الأموال الأخرى التى تكون تحت يده لأى سبب كان .

المشاكل التى يثيرها حظر أعمال الإدارة والتصرف على الخاضع للحراسة :

وإذا كان حظر جميع أعمال الإدارة والتصرف على الخاضعين للحراسة هو النتيجة المترتبة على فرض الحراسة على أموالهم والتى تنبثق عنها بالنسبة لهم كافة الآثار المترتبة على الحراسة إلا أن هناك أموراً تختلط فيها الناحية المالية بالناحية الشخصية خلطاً من شأنه أن يثير – من حيث الواقع العملى – بعض صعوبات فى التطبيق من حيث مدى سريان هذا الحظر عليها وهو ما يقتضى منا أن نعرض لهذه الأمور تفصيليًّا فيما يلى :

(١) يراجع فى ذلك كتاب الآثار القانونية للتأميم فى القانون المصرى للأستاذ فتحى عبد الصبور ص ٢٩٢ – ٢٩٣ .

١ ـ مسائل الأحوال الشخصية (حقوق الأسرة) :

يشمل الحظر بلا جدال إبرام وتنفيذ كافة العقود والتصرفات والعمليات التجارية أو المالية سواء تلك التى أبرمت قبل فرض الحراسة أم تلك التى تبرم بعد فرضها ، ويلاحظ فى هذا الصدد أن المادة الخامسة وصفت العقود والتصرفات والعمليات المحظورة بأنها . . تجارية أم مالية أم من أى نوع آخر . . والعمليات المالية أو التجارية لا تحتاج إلى تبيان إنما يثور التساؤل حول المقصود بعبارة .. « من أى نوع آخر » وهل يقصد بها كافة العقود والتصرفات الأخرى حتى لو كانت متعلقة بالأحوال الشخصية كعقد الزواج مثلا ؟ الواقع أن هذه العبارة بصيغتها العامة قد نشعر لأول وهلة بأن المقصود بها كافة العقود والتصرفات أيًّا كان نوعها حتى لو كانت متعلقة بالأحوال الشخصية إعمالا للقاعدة الأصولية التى تقضى بأن العام يظل على عمومه طالما لم يرد عليه ما يقيده . إلا أننا لا نوافق على هذا النظر ونرى أن عبارة « من أى نوع آخر » . التى تضمنتها المادة الخامسة يجب أن تفسر على هدى مفهوم الحراسة فى ضوء الأحكام الأخرى التى تضمنتها باقى مواد الأمر العسكرى ذلك أن الحراسة طبقاً لمفهومها الذى لا خلاف بشأنه ــ إنما تفرض على الأموال المملوكة للخاضع للحراسة يؤكد ذلك ما تنص عليه صراحة الأوامر العسكرية القاضية بفرضها (الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ، المادة السادسة من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ، المادة الأولى من الأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ ، والمادة السابعة من الأمر ١٥٨ ، ١٩٤١) .

ويؤكده أيضاً ما تقضى به المادة السابعة من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ وما يقابلها فى الأوامر الأخرى . من حظر مباشرة الخاضعين للحراسة للدعاوى المدنية أو التجارية إذ أغفلت هذه المادة ذكر دعاوى الأحوال الشخصية وهو ما يستفاد منه بمفهوم المخالفة أن الحظر لا يشملها، الأمر الذى يؤدى إلى القول

بأن نطاق الحظر المنصوص عليه فى المادة الخامسة لا يمتد ليشمل مسائل الأحوال الشخصية باعتبارها من حقوق الأسرة المتعلقة بشخص الخاضع للحراسة والتى تخرج عن نطاق الأموال الخاضعة للحراسة ومن ثم فإن عبارة « من أى نوع آخر » المنصوص عليها فى المادة الخامسة لا يقصد منها مسائل الأحوال الشخصية وإنما يقصد بها شمول الحظر لكافة التصرفات أو العمليات التى تتعلق بأموال الخاضع للحراسة أيًّا كان نوع هذه التصرفات أو العمليات وسواء أكانت مالية أم تجارية أم من أى نوع آخر .

وقد يثور فى هذا الصدد اعتراض مؤداه أن مسائل الأحوال الشخصية لها فى أغلب الأحوال شق مالى إذ يترتب عليها غالباً التزامات مالية فكيف تخرج إذن من نطاق الحراسة رغم أنها ليست من المسائل الشخصية البحتة بل هى من المسائل المختلطة التى تختلط فيها النواحى الشخصية بالنواحى المالية ؟ وفى رأينا أنه بالرغم من أن مسائل الأحوال الشخصية يترتب عليها فى الغالب أعباء والتزامات مالية إلا أن الشق الغالب فيها يتعلق بحقوق الأسرة التى تتصل اتصالا وثيقاً بشخص الخاضع للحراسة ومن ثم يتعين التفرقة بين إبرام هذه العقود وبين الآثار المالية المترتبة عليها ، فمن حيث إبرامها فإن الخاضع للحراسة يختص به وحده دون ما دخل للحارس فى ذلك حيث لا يسوغ للحارس أن ينوب عن الخاضع للحراسة فى إبرام هذه العقود إذ لا يسيغ المنطق القانونى للحارس أن يمثل الخاضع للحراسة فى عقد زواج أو طلاق أو ما شابه ذلك وأيًّا كانت الأعباء المالية التى تترتب على مثل هذه العقود فإنها لا تخرجها عن نطاقها المتعلق بالأحوال الشخصية ومن ثم فإنها من حيث إبرامها لا تخضع للحراسة ولا يسوغ للحارس أن يمثل الخاضع فى ذلك . على أنه إذا كان ذلك هو وجه الرأى بالنسبة لإبرام هذه العقود فإن الأمر يقتضى بعض التفصيل بالنسبة للآثار المالية المترتبة عليها إذ يثور التساؤل عن مدى التزام الحارس بتنفيذها ؟ وفى ذلك تختلف الآراء .

فرأى يذهب إلى أن الحارس ملزم بتنفيذ كافة هذه الالتزامات طالما أن أموال الخاضع للحراسة تتسع لتنفيذها وسواء فى ذلك الالتزامات التى نشأت قبل فرض الحراسة أو الالتزامات التى تنشأ بعد فرضها ومن ثم فإن الحارس يلتزم

أداء المهر المترتب على الزواج ومؤخر الصداق المترتب على الطلاق ونفقة العدة المترتبة للمطلقة سواء أتم الزواج أم الطلاق قبل فرض الحراسة أم بعد فرضها ، كما أن المحكمة فى تقديرها للنفقة سواء أكانت نفقة عدة أم نفقة صغير أم نفقة أقارب إنما تقدرها فى حدود الأموال المملوكة للخاضع جميعها دون اعتبار للنفقة التى قدرتها له الحراسة للإنفاق منها على شئونه وشئون عائلته لأن هذه الأموال رغم خضوعها للحراسة لا تزال على ملك صاحبها ويتعين لذلك إدخالها فى الاعتبار عند تقدير النفقة التى يلزم بها حيال زوجته أو أولاده أو أقاربه .

ورأى آخر يذهب إلى أن كافة الالتزامات المالية المترتبة على مسائل الأحوال الشخصية لا تنفذ إلا فى حدود المبلغ المقدر للخاضع للحراسة لمواجهة نفقاته ونفقات عائلته إذ أن هذا المبلغ هو الذى يملك حرية التصرف فيه أما باقى أمواله فإنه وإن كان يملكها إلا أنه ممنوع من التصرف فيها وليست له أية سيطرة عليها ومن ثم فإنه يتعين على المحاكم أن تلتزم هذا الحد عند تقديرها للنفقة التى يطالب بها الخاضع للحراسة من زوجته أو من أولاده أو من أقاربه فتقدرها فى حدود المال الذى يملك التصرف فيه وهو المخصص من الحراسة للإنفاق عليه وعلى عائلته — أما المال الذى لا يملك التصرف فيه فإنه يجب إخراجه من الاعتبار عند التقدير .

وفى رأينا أنه إذا كانت الحراسة لا تختص بمباشرة الشق الشخصى المتعلق بحقوق الأسرة فلا تملك أن تطلق أو تتزوج أو تباشر الحضانة نيابة عن الخاضع لها إلا أنه إذا ترتب على أية مسألة متعلقة بالأحوال الشخصية التزام مالى فإن الحراسة تختص فى هذه الحالة ويكون اختصاصها فى نطاق هذ الشق وحده وعلى ذلك فإن الخاضع للحراسة يكون من حقه أن يتزوج أو يطلق أو يتنازل عن الحضانة كيفما شاء دون ما دخل للحراسة فى ذلك طالما أنه لا يترتب على على هذا التصرف أى التزام مالى أو طالما أنه يترتب عليه التزام مالى يؤديه الخاضع للحراسة من المال المخصص لنفقته — أما إذا ترتب على هذا التصرف التزام مالى لا يستطيع الخاضع أن يؤديه فإن الحراسة دون مساس بصحة العقد الذى

رتب هذا الالتزام – لا تلتزم الوفاء به إلا وفقاً للقواعد العامة التى تنظم التزامها بكافة الالتزامات الأخرى التى تقع على عاتق الخاضع للحراسة سواء أكان مصدرها مسألة من مسائل الأحوال الشخصية أم أى مصدر آخر من مصادر الالتزام .

وعلى هذا المقتضى فإنه يتعين التفرقة بين الاتفاقات ولأحكام المتعلقة بالأحوال الشخصية السابقة على فرض الحراسة وبين تلك اللاحقة على فرضها :

فإذا كانت الاتفاقات أو الأحكام سابقة على فرض الحراسة فإنه تسرى فى شأنها كافة الأحكام التى تسرى على الالتزامات السابقة على الحرسة والتى يصير الوفاء بها طبقاً للشروط والأوضاع التى تنظم ذلك والتى سوف نعرض لها فيما بعد ومن أهمها أن تكون ثابتة التاريخ وأن يقدم بيان عنها إلى الحارس فى ميعاد معين ، فإذا ما اعتد بها الحارس فى نطاق السلطة المخولة له تعين عليه تنفيذ الالتزامات المالية المترتبة عليها وإذا لم يعتد بها كان لصاحب الشأن أن يطعن فى ذلك بالطرق التى رسمها الأمر العسكرى[1] وعلى نتيجة الطعن يتحدد مدى تحمل الحارس بهذه الالتزامات .

أما إذا كانت الاتفاقات أو الأحكام تالية لفرض الحراسة – فإن الاتفاقات التى ترتب آثاراً مالية على الحراسة لا تنفذ فى حقها إلا إذا وافقت عليها وبغير هذه الموافقة تعتبر هذه الاتفاقات باطلة بحكم القانون فى شقها المالى دون شقها الشخصى . أما الأحكام فإنها بدورها لا تنفذ فى حق الحراسة من حيث تنفيذ آثارها المالية إلا إذا اختصمت الحراسة فى الدعوى وصدر الحكم فى مواجهتها وعلى هذا المقتضى فإنه يتعين فى دعوى الأحوال الشخصية التى تترتب عليها آثار مالية اختصام كل من الخاضع للحراسة والحارس المعين عليه لأن الخاضع هو المختص بمباشرة الشق الشخصى من الدعوى والحارس هو المختص بمباشرة الشق المالى منها .

---

(١) راجع ص ١١٦ وما بعدها .

وأما عن سلطة المحكمة فى تقدير الالتزام المالى المترتب على إحدى مسائل الأحوال الشخصية فإننا نرى أنها لا تقف عند حدود المبلغ المقدر للخاضع كنفقة شهرية وإنما يكون لها السلطة الكاملة فى تقدير هذا الالتزام مراعية فى ذلك ما يملكه الخاضع من أموال ولا يحول دون ذلك كون هذه الأموال خاضعة للحراسة لأن خضوعها للحراسة لم يخرجها عن ملك صاحبها ولا يحول دون اقتضاء الغير لحقوقهم منها .

وغنى عن البيان أن الحراسة ملزمة بأن تقدر نفقة للأشخاص الذين يلتزم الخاضع للحراسة بإعالتهم ويتعين عليها أن تقدر هذه النفقة دون انتظار لحكم يقضى بها فإذا قدرتها ولم تكن كافية لمواجهة حاجات من تقررت لمصلحته كان له أن يطعن فى ذلك أمام المحكمة المختصة مطالباً بزيادة النفقة المقدرة له .

٢ ـ الاشتراط لمصلحة الغير فى عقد التأمين :

وقد ثار فى مجال التطبيق العملى خلاف حول حق الحارس على المؤمن له فى تغيير المستفيد فى وثيقة التأمين فترى شركات التأمين أنه إذا اشترط المؤمن له أن يئول المبلغ المؤمن به فى وثيقة التأمين إلى غيره فهذا اشتراط لمصلحة الغير يخول هذا الغير حقاً مباشراً لا يستمده من ذمة المؤمن له وهذا الحق المباشر ينشأ بمجرد العقد وبالتالى فلا تدخل الحقوق المتولدة من عقد التأمين فى ذمة المؤمن له (المشترط) ولا يسوغ القول بأن فى مكنة الحارس تغيير المستفيد فى وثيقة التأمين ذلك أن قبول المستفيد لما اشترط لصالحه يحول دون إمكان تغييره ولا يشترط فى هذا القبول شكل خاص إذ يصح أن يكون صراحة أو دلالة هذا فضلا عن أنه من المقرر فقهاً وقضاء أن تغيير المستفيد وإجراء التصفية هما من الحقوق الشخصية البحتة المتعلقة بشخص المؤمن له وأنه لا يجوز مباشرتها نيابة عنه بغير رضاه .

إلا أن الحراسة تذهب إلى عكس هذا الرأى وترى أنه يحق للحارس على المؤمن له أن يغير المستفيد فى وثيقة التأمين استناداً منها إلى أن الاشتراط لمصلحة الغير فى وثيقة التأمين تغلب فيه الناحية المالية على الناحية الشخصية بدليل أن الخاضع

للحراسة لا يملك إبرام هذا العقد ابتداء أثناء خضوعه للحراسة بل يتعين أن ينوب الحارس عنه فى إبرامه وذلك على خلاف الحال بالنسبة لمسائل الأحوال الشخصية التى تغلب فيها النواحى الشخصية البحتة كما أنه من ناحية آخرى فإنه ما دام الحارس يقوم بتنفيذ عقد التأمين نيابة عن المؤمن له وذلك بالوفاء بالأقساط المستحقة فإنه على وجه المقابلة ينوب عن المؤمن له الخاضع للحراسة فى استعمال حقوقه المستمدة من الوثيقة ومن بينها الحق فى تغيير المستفيد فى وثيقة التأمين و إذا كان الفقه والقضاء يرى أن تغيير المستفيد من الحقوق الشخصية البحته التى لا يجوز مباشرتها إلا برضاء المؤمن له فإنه يواجه بذلك حالة الوكالة العادية التى لا يجوز للوكيل فيها أن يغير المستفيد بغير رضاء المؤمن له وهى حالة تختلف عن حالة النيابة المترتبة على الحراسة طبقاً لما سبق بيانه . ونحن نؤيد الرأى الذى انتهت إليه الحراسة فى هذا الصدد بشرط واحد هو أن يكون ثابتاً للمؤمن له الحق فى تغيير المستفيد فإذا كان هذا الحق قد زال عنه فإنه يزول بالتالى عن الحارس لأنه لا يملك أكثر مما يملكه الأصيل .

٣ — الولاية والوصاية والقوامة على المال :

لما كانت الحراسة تعتبر عارضاً قانونياً من عوارض الأهلية يترتب عليه عدم أهلية الخاضع لها لمباشرة كافة أعمال الإدارة والتصرف فإن هذا الأثر ينسحب بالنسبة إلى أمواله و بالنسبة إلى أموال غيره ذلك أن الشخص الذى سلبه القانون أهلية إدارة أمواله أو التصرف فيها يكون من باب أولى غير أهل لإدارة أموال غيره أو التصرف فيها وتظهر نتيجة هذا الأثر كثيراً فى العمل بالنسبة للولاية والوصاية والقوامة .

فالولاية على أموال القصر تكون — وفقاً لما يجرى به نص المادة الأولى من المرسوم بقانون ١١٩ لسنة ١٩٥٢ للأب ثم للجد الصحيح فإذا لم يوجد أحدهما تكون الوصاية على أموال القصر للوصى المختار الذى يختاره الأب أو للوصى الذى تعينه المحكمة بحسب الأحوال والقوامة طبقاً لنص المادة ٦٨ من القانون المذكور

تكون للابن البالغ ثم للأب ثم للجد ثم لمن تختاره المحكمة فى حالة الحكم بالحجر على البالغ للجنون أو للعته أو للسفه أو للغفلة .

(١) فإذا فرضت الحراسة على أموال القاصر :

انتهت بحكم القانون الولاية أو الوصاية على أمواله بحيث لا يسوغ للولى أو الوصى إدارتها إنما يئول الحق فى إدارتها إلى الحارس وكذلك الشأن فى حالة فرض الحراسة على أموال المحجور عليه فإن القوامة على أمواله تنتهى بحكم القانون فور فرض الحراسة عليها وينتقل الحق فى إدارتها من القيم إلى الحارس ذلك أن فرض الحراسة على المال ينهى حق صاحبه فى إدارته أو التصرف فيه سواء بالذات أم بالواسطة أى بذاته أم بواسطة غيره ويجعل الحق فى الإدارة والتصرف مقصوراً على الحارس الذى تعينه الدولة والحكمة من ذلك واضحة تتمثل فى اختلاف الخصائص والأهداف المبتغاة من فرض الحراسة عن تلك المبتغاة من الولاية أو الوصاية أو القوامة وأخصها على ما سبق بيانه تفصيلياً عند المقارنة بين حراسات القانون العام وبين حراسة الطوارئ [1] إن إدارة الحراس للأموال المفروضة عليها الحراسة لا تكون بقصد تحقيق مصالح أصحاب هذه الأموال فقط إنما تكون فى المقام الأول بقصد تحقيق الصالح العام وأن سلطات الحارس يحددها القانون فى نطاق الأغراض التى يتغياها المشرع من فرض الحراسة وهى بذلك تجاوز غالباً سلطات الولى أو الوصى أو القيم .

وإذا كانت النتيجة القانونية المترتبة على فرض الحراسة على أموال القاصر أو المحجور عليه هى انتهاء حق الولى أو الوصى أو القيم فى إدارة أمواله فإن التساؤل قد يثور على أساس من الواقع عما إذا كانت جميع سلطات الولى أو الوصى أو القيم تنتهى فور فرض الحراسة أو بمعنى آخر هل ينتهى وجوده القانونى كلية أم يبقى له من هذا الوجود القدر الذى يقتضيه صالح القاصر والمحجور عليه ولا يتنافى مع فرض الحراسة .

فى الواقع أن مهمة الأولياء والأوصياء والقامة لا تقتصر على إدارة أموال القصر أو المحجور عليهم فقط وإنما تشمل مهمة أخرى هى الإنفاق على شئونهم

---

(١) راجع ص ٣٤ .

المعيشية حسبما يقتضيه هذا الانفاق وفى نطاق الإيراد المخصص لهم من المحكمة وهذه المهمة الأخيرة — يقتضيها الواقع الذى يتمثل فى كون القاصر الخاضع للولاية أو الوصاية صغيراً لا يعرف كيف ينفق المال فى شئون نفسه أو فى كون المحجور عليه مجنوناً أو معتوهاً غير أهل إطلاقاً لإنفاق المال على شئونه المعيشية وإذ كانت هذه المهمة ذات صبغة إنسانية شخصية ولا تتعارض مع إدارة الحراسة لأموال القصر أو المحجور عليهم فإننا نرى أن مهمة الأولياء أو الأوصياء أو القامة تبقى فى هذا النطاق بمعنى أن الحراسة تقوم بإدارة الأموال متحررة فى ذلك من رقابة محكمة الأحوال الشخصية إذ أن هذه المحكمة تقوم بمراقبة الأولياء والأوصياء والقامة ولا يمتد سلطانها إلى الحراس الذين يستمدون سلطانهم من الأمر العسكرى القاضى بفرض الحراسة ويخضعون لرقابة الجهات التى يعطيها الأمر المذكور هذا الحق وتحدد الحراسة راتباً شهرياً للقاصر أو المحجور عليه مراعية فى ذلك احتياجاته وإيراداته وهى فى هذا التحديد لا تتقيد أيضاً بالراتب الذى سبق أن حددته محكمة الأحوال الشخصية للقاصر أو المحجور عليه وإنما لها أن تهتدى بهذا التحديد دون أن تتقيد به وتقوم الحراسة بتسليم الولى أو الوصى أو القيم الراتب المحدد كى ينفقه فى شئون القاصر أو المحجور عليه .

وهذا الرأى الذى تقول به على أساس التوفيق بين حكم الواقع وبين حكم القانون يؤدى إلى التساؤل عن أمرين :

أولهما : مدى أحقية الحراسة فى تغيير الولى أو الوصى أو القيم الموجود عند فرض الحراسة .

وثانيهما : مدى مسئولية الولى أو الوصى أو القيم أمام الحراسة وأمام محكمة الأحوال الشخصية .

فأما عن السؤال الأول فإن الأمر يقتضى التفرقة بين ما إذا كان الولى أو الوصى أو القيم قد خضع بدوره للحراسة وبين ما إذا كان لم يخضع لها . فإذا كان قد خضع للحراسة فإن البعض يرى أن نيابته عن القاصر أو المحجور عليه تنتهى بحكم القانون — وفى هذه الحالة تكون الحراسة بالخيار بين أن تجعله يستمر

فى الإنفاق على شئون القاصر المعيشية باعتبار أن هذه المهمة يغلب عليها الطابع الشخصى على ما سلف بيانه وخاصة إذا كان يتولاها الأب أو الابن أو الجد أو الأخ وبين أن تكل هذه المهمة إلى آخر تعينه محكمة الأحوال الشخصية المختصة بناء على طلب الحراسة أو غيرها — وفى رأينا أن الحراسة لا يحق لها أن تعين من يحل محل الولى أو الوصى أو القيم فى أداء هذه المهمة لأنها مسألة شخصية تخرج من نطاق اختصاصها وتدخل فى اختصاص محكمة الأحوال الشخصية وسواء فى ذلك أكان الولى أم الوصى أم القيم خاضعاً للحراسة أم غير خاضع لها . وعلى أساس هذا النظر فإنه يتعين على الحراسة أن توفى له بالمبلغ الذى تقدره للقاصر أو المحجور عليه كى ينفقه فى شئونه ولا يحق لها تغييره بإرادتها المنفردة لأن هذا الشق من مهمته لم يدخل فى اختصاص الحارس باعتباره من المسائل التى تغلب عليها الناحية الشخصية والتى لا تتعارض مع قيام الحراسة بإدارة أموال القاصر على النحو الذى يحقق الأغراض المستهدفة منها .

وأما عن السؤال الثانى فإنه لما كانت مهمة الولى أو الوصى أو القيم ذات شقين على ما سلف بيانه شق منها يتعلق بإدارة أموال القاصر أو المحجور عليه ويدخل فى نطاق الحراسة والشق الآخر يتعلق برعاية شئون القاصر أو المحجور عليه ، وإنفاق الإيراد المقرر له فى شئونه المعيشية وهو بهذه المثابة يعتبر من الأمور الشخصية التى لا تدخل فى اختصاص الحراسة ومن ثم فإنه إعمالا لهذا النظر لا يكون للحراسة اختصاص فى مراقبة ومحاسبة الولى أو الوصى أو القاصر بالنسبة لهذه المهمة المتعلقة بإنفاق إيراد القاصر أو المحجور عليه فى شئونه وإنما ينعقد الاختصاص بذلك لمحكمة الأحوال الشخصية المختصة باعتبار أن هذا الشق من مهمة الولى أو الوصى أو القيم لا يزال خاضعاً لإشرافها ولم تسلبه منها الحراسة .

(ب) أما إذا فرضت الحراسة على الولى أو الوصى أو القيم دون القاصر أو المحجور عليه :

فإن الأثر الحتمى الذى يترتب على ذلك هو انتهاء حق هؤلاء فى إدارة

أموال القاصر أو المحجور عليه لأن بقاء المال تحت إدارتهم يتعارض مع أهداف الحراسة حتى ولو لم يكن مملوكاً لهم – وعلى أصحاب الشأن أو النيابة العامة رفع الأمر إلى محكمة الأحوال الشخصية المختصة لتعين وصياً أو قيماً آخر بدلا من الولى أو الوصى أو القيم الذى انتهت مهمته وفى هذه الحالة يجوز للحراسة – كعمل من أعمال الفضالة أن تستمر مؤقتاً فى إدارة أموال القاصر أو المحجور عليه التى كانت إدارتها منوطة بالولى أو الوصى أو القيم الذى فرضت الحراسة على أمواله وذلك إلى أن يتم تعيين الولى أو الوصى أو القيم الجديد وهى بقيامها بهذه الإدارة المؤقتة إنما تهدف إلى تحقيق مصلحة القاصر أو المحجور عليه حتى لا تترك أمواله سائبة لا تجد من يتولاها أو يرعاها .

٤ – الوكالة وعضوية مجالس إدارة الشركات :

إذا فرضت الحراسة على الوكيل انتهت وكالته بحكم القانون فور فرض الحراسة على أمواله نظراً للعارض القانونى الذى يشوب أهليته ويجعله غير أهل لأعمال الإدارة أو التصرف سواء بالنسبة لأمواله أم بالنسبة لأموال غيره ويكون على الموكل فى هذه الحالة أن يعين وكيلا آخر أو يتولى رعاية أمواله بنفسه ولا يحق للحراسة أن تمارس هذه الوكالة بالنيابة عن الوكيل الذى خضع لها لأن الوكالة فى هذه الحالة شخصية لا تنتقل إلى الحراسة بل تنتهى بسبب العارض الذى أصاب الوكيل ، وكذلك الحال إذا فرضت الحراسة على أموال الموكل فإنه يترتب عليها حتما انتهاء الوكالة الصادرة منه للغير لأن إصابة الموكل بأحد عوارض الأهلية يعتبر سبباً من الأسباب التى تنتهى بها الوكالة ويترتب على ذلك – كنتيجة لحلول الحراسة محل الأصيل فى إدارة أمواله وفى التصرف فيها – أن تكون بالخيار بين أن تجدد التوكيل للوكيل السابق أو لغيره وبين أن تتولى هى الأعمال التى كانت منوطة بالوكيل إذا كان فى مقدورها ذلك ، وتعرض هذه المسألة كثيراً فى العمل على الأخص بالنسبة إلى التوكيلات الصادرة ممن فرضت عليهم الحراسة إلى بعض المحامين لمباشرة قضايا أو مهام معينة وغالباً ما تجدد الحراسة هذه التوكيلات للمحامين أنفسهم باعتبارهم أقدر على الاستمرار فى مباشرة المهام

التى سبق أن وكلوا فيها .

وفى خصوص عضوية الخاضعين للحراسة لمجالس إدارات الشركات المساهمة فإنه إذا كان الخاضع للحراسة عضواً فى مجلس إدارة إحدى الشركات وقت فرض الحراسة عليه فإن عضويته تنتهى بحكم القانون بسبب العارض الذى أصاب أهليته ولا تحل الحراسة محله فى هذه العضوية لأن الخاضع للحراسة يعتبر وكيلا عن المساهمين الذين انتخبوه ووكالته عنهم يراعى فيها الاعتبار الشخصى إلى جانب ملكيته لقدر معين من أسهم الشركة .

وهنا يثور التساؤل عما إذا كان يسوغ للحارس على الخاضع أو من ينيبه أن يرشح نفسه لعضوية مجلس الإدارة نيابة عن الخاضع للحراسة ؟ وفى ذلك تختلف الآراء فرأى يذهب إلى عدم جواز ذلك استناداً إلى أن المادة ٢٧ من قانون الشركات رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ تنص فى البند الأول منها على أنه « يشترط فى عضو مجلس إدارة الشركة المساهمة أن يكون مالكاً لعدد من أسهم الشركة يوازى جزءاً من خمسين من رأس مال الشركة ، وأن الفقرة الأخيرة من هذا البند إذ تقضى بأنه « يجوز كذلك أن تقدم أسهم الضمان من شخص معنوى لتكون ضماناً لمن ينوب عنه فى مجلس الإدارة » إنما تحدد النطاق الذى يجوز أن ينوب فيه أحد الأشخاص عن مالك الأسهم وتقصره على حالة ملكية الأسهم لشخص معنوى ومن ثم فإنه إذا كان الخاضع للحراسة شخصاً طبيعيًّا لا يسوغ للحارس أن يمثله فى عضوية مجلس الإدارة لأن الحارس ليس مالكاً للأسهم ولأن الخاضع ليس شخصاً معنويًّا حتى يمكنه أن يستعمل الأسهم المملوكة للخاضع ضماناً لعضويته .

وثمة رأى آخر تعتنقه الحراسة ونرجحه مقتضاه أنه إذا كانت الحراسة لا تحل محل الخاضع بقوة القانون فى عضويته لمجلس الإدارة التى كانت قائمة وقت فرض الحراسة عليه إلا أنه ليس ثمة ما يمنع من أن يرشح الحارس نفسه هو أو من ينيبه لعضوية مجلس الإدارة نيابة عن الخاضع فإذا انتخبته الجمعية العمومية أو مجلس الإدارة بهذه الصفة كان له أن يمثل الخاضع فى العضوية التى تكون

فى هذه الحالة باسم الخاضع ممثلا فى شخص الحارس بمعنى أن العضو فى هذه الحالة يكون الخاضع للحراسة ممثلا فى شخص الحارس فإذا انتهت الحراسة استمرت عضوية الخاضع فى مجلس الإدارة ويباشرها فى هذه الحالة بنفسه بعد أن زالت مهمة الحارس بانتهاء الحراسة وعلى هذا الأساس لا يكون ثمة وجه للاعتراض الخاص بملكية أسهم الضمان لأن العضو على ما سلف بيانه هو الخاضع للحراسة وليس الحارس، ولا يوجد فى نصوص القانون ما يحول دون مباشرة الحارس لمهام العضوية ما دامت الجمعية العمومية أو مجلس الإدارة – بحسب الأحوال – قد ارتضيا ذلك، إذ أن الفقرة الأخيرة من البند الأول من المادة ٢٧ لا تمنع ذلك خاصة وأن الحراسة نيابة من نوع خاص يقصد منها أن يتولى الحارس إدارة أموال الخاضع للحراسة ، والقول بعدم جواز تمثيل الحارس للخاضع فى عضوية مجلس الإدارة قد يؤدى إلى عدم إمكان مساهمة الحراسة فى إدارة شركات كبيرة للخاضعين للحراسة مصالح هامة فيها قد تصل إلى ملكية أغلب رأس المال وهو ما يتعارض مع الأهداف المبتغاة من فرض الحراسة والتى يتعين أن تكون أساساً فى تفسير الأحكام المنظمة للحراسة وحقوق الخاضعين لها والحراس المعينين عليهم .

٥ – التصفية والحراسة القضائية أو الاتفاقية :

إذا فرضت الحراسة على المصفى أو على الحارس القضائى أو الاتفاقى انتهت مهمته فور فرض الحراسة إعمالا للقاعدة السابق الإشارة إليها عند الكلام عن الوكالة ويتعين على ذوى الشأن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتعيين مصف أو حارس آخر .

أما إذا فرضت الحراسة على أموال الشخص الذى يقوم المصفى بتصفيتها أو يباشر الحارس القضائى أو الاتفاقى إدارتها ، فإنه إذا كانت الأموال جميعها التى تحت التصفية أو الخاضعة للحراسة القضائية أو الاتفاقية مملوكة للخاضع للحراسة أو للخاضعين للحراسة فإن مهمة المصفى أو الحارس القضائى تنتهى

وتؤول إلى الحراسة — ذلك أنه فى حالة التصفية والحراسة الاتفاقية تنتهى النيابة الصادرة من أصحاب المال إلى المصفى أو الحارس الاتفاقى نظراً للعارض الذى يشوب أهليتهم وفى حالة الحراسة القضائية تكون مهمة الحارس القضائى غير ذات موضوع نظراً لأن الحارس المعين بالأمر العسكرى ينوب قانوناً عن جميع أصحاب المال محل النزاع .

أما إذا كان المال الخاضع للتصفية أو للحراسة القضائية أو الاتفاقية بعضه مملوك للخاضع أو للخاضعين للحراسة والبعض الآخر مملوك لغير الخاضعين فإن القاعدة أن الحارس لا تؤول إليه إلا حقوق الأصيل فلا يحق له أن يجاوزها وإذ كان الأصيل لا يملك تنحية المصفى أو الحارس إلا بالطريق الذى رسمه القانون فإن الحارس العام يكون فى نفس الوضع فلا يملك تنحية المصفى أو الحارس القضائى أو الاتفاقى عن مباشرة مهمته بل تكون له ذات الحقوق التى كانت للأصيل ومن ثم فإذا كانت مهمة الحارس مثلا إدارة عقار مملوك لعدة أشخاص أحدهم خاضع للحراسة أو كانت مهمة المصفى تصفية شركة أحد الشركاء فيها خاضع للحراسة استمر كل منهم فى مباشرة مهمته دون أن يؤثر فى ذلك فرض الحراسة الطارئ على أموال أحد الملاك أو أحد الشركاء .

* * *

وإذ عرضنا فيما سبق للحالات الغالبة التى يثور فيها العنصر الشخصى إلى جوار العنصر المالى فإننا نعود إلى القول بأنه يخلص من كل ما سبق أن الأثر المترتب على فرض الحراسة بالنسبة للخاضع لها هو أن يحظر عليه مباشرة كافة أعمال الإدارة والتصرف المتعلقة بماله أو بمال غيره وينتقل إلى الحارس الحق فى مباشرة أعمال الإدارة والتصرف المتعلقة بمال الخاضع للحراسة فيباشرها — طبقاً لأحكام الأمر القاضى بفرض الحراسة نيابة عن الخاضع ولحسابه .

المبحث الثانى

الآثار الخاصة المترتبة على فرض الحراسة بالنسبة إلى بعض الفئات

عرضنا فيما سبق للآثار العامة المترتبة على فرض الحراسة بالنسبة لجميع الخاضعين لها والتى تتمثل فى حظر جميع أعمال الإدارة والتصرف عليهم إلا أن هذه القاعدة لا تطبق على إطلاقها بالنسبة لجميع الخاضعين للحراسة، إذ يعمد المشرع إلى تضييق نطاقها بالنسبة لبعض الفئات الخاضعة للحراسة وهى تلك الفئات التى تعتمد أساساً فى معيشتها على عملها مثل الموظفين والعمال والتجار والصناع وأصحاب المهن الحرة وذلك بقصد تمكين أفراد هذه الفئات من الاستمرار فى مزاولة المهن التى يتعيشون منها فضلا عما فى ذلك من تحقيق لصالح المجتمع يتمثل فى عدم حرمانه من الخدمات التى يؤديها هؤلاء الأشخاص .

ونعرض فيما يلى لكل فئة من هذه الفئات والأحكام التى تسرى فى شأنها .

١ ــ الموظفون والمستخدمون والعمال :

يثور التساؤل عن الأثر المترتب على فرض الحراسة بالنسبة للموظفين أو المستخدمين أو العمال الذين يعملون فى الحكومة أو فى إحدى الهيئات أو المنشآت التابعة للقطاع العام أو القطاع الخاص وهل يترتب على فرض الحراسة عليهم فصلهم من أعمالهم ؟

وفى هذا الخصوص يجرى نص المادة ١٩ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ــ ويقابله نص المادة ٢٧ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ٢٨ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ ــ كالآتى :

يكون لأصحاب الأعمال حق فصل الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى (الخاضعين للحراسة) بدون إعلان سابق وبغير تعويض عن الفصل حتى فى حالة وجود عقد لمدة معينة ويجب أن تدفع إلى المدير العام (الحارس) المبالغ

المستحقة للمستخدم بوصفها تعويضاً عن مدة الخدمة بمقتضى عقد الاستخدام أو المستحقة على صندوق الادخار أو أى صندوق شبيه به دون أى تفريق بين ما إذا كانت المبالغ التى دفعت فى الصندوق دفعها صاحب العمل أو المستخدم معاً أو دفعها أحدهما فقط .

ويبين من هذا النص أن فصل الموظفين أو المستخدمين أو العمال الخاضعين للحراسة لا يترتب حتما نتيجة لفرض الحراسة على أموالهم وإنما هو أمر جوازى يحق لأصحاب الأعمال الالتجاء إليه حسبما يتراءى لهم ومن ثم فإنه تنبنى على ذلك نتيجة هامة مقتضاها أن الأصل هو بقاء هؤلاء الأشخاص فى أعمالهم ما لم يصدر قرار بفصلهم فإذا صدر هذا القرار فإنه لا تتبع فى شأنه القواعد المنصوص عليها فى قانون عقد العمل بمعنى أنه يجوز إصدار قرار الفصل بدون إعلان سابق ودون أن يترتب عليه أى تعويض وذلك مع عدم الإخلال بحقوق هؤلاء الموظفين أو العمال فى المكافآت أو المعاشات أو مبالغ الادخار المستحقة لهم عن مدة خدمتهم طبقاً لقواعد المنظمة لذلك إذ يتعين على أرباب الأعمال الوفاء بها للحراس المعينين عليهم كى تضاف إلى حساباتهم الخاضعة للحراسة .

وفى مجال التطبيق العملى — فإن فصل الموظفين أو العمال الخاضعين للحراسة لم يكن يتم إلا فى أضيق نطاق وفى الحالات النادرة التى يقتضيها الصالح العام وفيما عدا ذلك فإنهم كانوا يستمرون فى مباشرة أعمالهم وكانت تصدر القرارات اللازمة باستثناء المرتبات أو المعاشات المستحقة لهم من أحكام الحراسة (مثال ذلك قرار نائب رئيس الجمهورية رقم ٤ سنة ١٩٦١ باستثناء المرتبات والمعاشات من أحكام الأمر ١٣٨ لسنة ١٩٦١) وعلى مقتضى هذا الاستثناء فإن الموظفين أو المستخدمين أو العمال الذين لم يفصلوا من أعمالهم كان يحق لهم تقاضى مرتباتهم مباشرة والتصرف فيها دون أن يخضعوا فى ذلك لأحكام الحراسة أو لإشراف الحراس عليهم .

٢ – أرباب المهن الحرة :

اختص الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ أرباب المهن الحرة بحكم خاص – لم يرد له نظير فى الأوامر ٤ سنة ١٩٥٦ ، ٥ سنة ١٩٥٦ ، ١٥٨ سنة ١٩٤١ – إذ نصت المادة الثانية منه فى فقرتها الثانية على أنه :

« استثناء من أحكام المادة السابقة يجوز للأشخاص الخاضعين لأحكام هذا الأمر الاستمرار فى مزاولة المهن الحرة التى يشتغلون بها ولا تسرى بالنسبة للأعمال التى يزاولونها فى هذا الخصوص الأوامر والنواهى المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ المشار إليه ، ولا تخضع لتدابير الحراسة الأموال التى يحصلون عليها نتيجة مزاولتهم المهن السالفة الذكر وتحدد هذه المهن بقرار من نائب رئيس الجمهورية ، وقد صدر قرار نائب رئيس الجمهورية رقم ٥ سنة ١٩٦١ بتحديد المهن الحرة التى يسرى فى شأنها هذا الاستثناء وهى مهنة المحامى والطبيب والمهندس والمحاسب والخبير .

وعلى مقتضى ما تقدم فإن الحكم فى ظل الأوامر العسكرية السابقة على الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ كان خضوع أرباب المهن الحرة لأحكام الحراسة ومن ثم فإنه وإن كان يجوز لهم الاستمرار فى مباشرة هذه المهن بالقدر الذى لا تتعارض فيه مع أحكام الحراسة – إلا أنه لم يكن يجوز لهم أن يبرموا العقود أو التصرفات المترتبة على مباشرتهم لهذه المهن إلا عن طريق الحراس المعينين عليهم أعمالا لأثر الحراسة المباشر الذى يحظر عليهم كافة أعمال الإدارة أو التصرف ، كما أنه من وجه آخر فإن الإيرادات التى كانت تدخل لهم نتيجة مباشرتهم لمهنهم لم يكن يحق لهم أن يتقاضوها مباشرة وإنما يتقاضاها نيابة عنهم الحراس المعينون عليهم لإضافتها إلى حساباتهم الخاضعة للحراسة .

وقد خرج الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ على هذه الأحكام حين استثنى أرباب المهن الحرة الخمسة التى حددها قرار نائب رئيس الجمهورية من الخضوع لأحكام الحراسة ومن ثم أصبح يحق لهم أن يباشروا مهنهم ويبرموا كافة العقود

والتصرفات المترتبة على ذلك دون أى تدخل من الحراسة كما خولهم الحق فى تقاضى الإيرادات الناتجة عن مباشرتهم لمهنهم بما يستتبعه ذلك من حقهم فى إنفاقها كيفما يشاءون دون أن يخضعوا فى ذلك لأى إشراف من الحراسة .

على أنه يلاحظ أن هذا الحكم إذ ورد استثناء على الأصل العام فإنه يتعين لذلك أعمال هذا الاستثناء بالقدر الذى شرع لأجله دون أن يتوسع فيه أو يقاس عليه بحيث لا ينسحب إلا على من يباشرون المهنة بأنفسهم ومن ثم فإنه لا يسرى فى شأن المكاتب المملوكة للخاضعين للحراسة إذا كانوا لا يباشرون فيها المهنة بأنفسهم فإذا كانوا معتقلين أو مقيمين فى الخارج فإن الاستثناء لا يسرى فى حقهم وتكون إدارة مكاتبهم فى هذه الأحوال عن طريق الحراسة وتحت إشرافها كما أنه من وجه آخر فإن العقود المستثناة التى يبرمها هؤلاء الأشخاص يجب لكى تفيد من الاستثناء — أن تكون متصلة مباشرة بمزاولتهم لمهنهم فإذا لم يتوافر لها هذا الاتصال المباشر تعين إبرامها عن طريق الحراسة .

٣ — الأشخاص الذين يباشرون بأنفسهم صناعة أو تجارة :

اختص الأمران رقم ٥سنة ١٩٥٦ ، ١٥٨ سنة ١٩٤١ الأشخاص الذين يباشرون بأنفسهم صناعة أو تجارة بحكم خاص لم يرد له نظير فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ أو فى الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ إذ نصت المادة الثانية من الأمر رقم ٥ سنة١٩٥٦ وتقابلها المادة٣ من الأمر ١٥٨ سنة١٩٤١ — على أنه :

يستثنى من مدلول تعريف الرعايا الوارد فى المادة الأولى (الخاضعين للحراسة) ، الرعايا البريطانيون أو الفرنسيون من المستخدمين أو العمال أو من الذين يباشرون بأنفسهم صناعة أو تجارة بمساعدة اثنين على الأكثر من المستخدمين أو العمال بشرط أن يكونوا موجودين فى البلاد المصرية وألا يكون قد صدر بشأنهم قرار من وزير المالية والاقتصاد بإلحاقهم بأولئك الرعايا .

وبمقتضى هذا الحكم فإن الأشخاص الذين يباشرون بأنفسهم صناعة أو تجارة يستثنون من أحكام الحراسة بالشروط الآتية :

١ ـ أن يمارسوا الصناعة أو التجارة بأنفسهم ويجوز أن يساعدهم فى مباشرتها اثنان على الأكثر من المستخدمين أو العمال فإن زاد عدد المستخدمين أو العمال عن ذلك خرجوا عن نطاق الاستثناء .

٢ ـ أن يكونوا موجودين فى الجمهورية العربية المتحدة .

٣ ـ ألا يكون قد صدر فى شأنهم قرار من وزير الاقتصاد بإلحاقهم بالرعايا الخاضعين للحراسة .

إلا أن المشرع فى المادة ٢٩ من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ وتقابلها المادة ٣٠ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ أجاز تقييد هذا الاستثناء بعدة قيود من شأنها أن تجعل للحراسة نوعاً من الإشراف على هؤلاء الأشخاص المستثنين إذ تنص هذه المادة على ما يأتى :

يجوز أن يقيد الانتفاع بالاستثناء المشار إليه فى المادة ٢ كما يجوز أن يقيد منح الاستثناءات المنصوص عنها فى المادة ٧ بالشروط الآتية :

١ ـ يجب على الأشخاص الذين يكونون محل الاستثناء أن يقدموا إلى الحارس العام بياناً مفصلا عن أملاكهم وتقريراً عن تجارتهم أو صناعتهم أو عملهم فى مهنتهم .

٢ ـ يجب عليهم أن يقدموا للحارس العام كل شهر تقريراً عن أعمالهم خلال الشهر المنقضى وبياناً عن حسابات ذلك الشهر .

٣ ـ لا يجوز لهم بغير إذن من الحارس العام أن يباشروا صرف مصروفات استثنائية كشراء بضائع لتخزينها أو كشراء مواد أولية أو عدد أو آلات أو تجديد أو إصلاح المهمات أو كأعمال الصيانة أو الإصلاح فى العقارات .

٤ ـ يجب عليهم أن يدفعوا كل شهر إلى الحارس العام جملة الأرباح التى يحصلون عليها بعد خصم المبلغ الذى يكون الحارس قد حدده للوفاء بحاجتهم الضرورية .

٥ ـ لا يجوز لهم أن يرفعوا دعوى مدنية أو تجارية أو أن يستمروا فى السير فى دعوى سبق لهم رفعها بغير الحصول على إذن خاص من الحارس العام .

٦ — لا يجوز لهم بغير ترخيص من الحارس العام أن يباشروا مهنة غير التى كانوا يباشرونها فى تاريخ العمل بهذا الأمر .

ويجوز أن يكون الترخيص مقيداً بشروط أخرى يقررها وزير المالية والاقتصاد وفقاً لطبيعة أعمال الشخص الذى حصل على الترخيص .

وعلى مقتضى نص المادة ٢٩ السالف الذكر فإنه يجوز لوزير الاقتصاد أن يقيد من نطاق الاستثناء المنصوص عليه فى المادة الثانية الخاص بمن يزاولون بأنفسهم تجارة أو صناعة بأن يلزمهم بالقيود المنصوص عليها فى هذه المادة كلها أو بعضها أو بغيرها من القيود التى يراها طبقاً لطبيعة أعمال الشخص المستثنى .

هذا ويلاحظ أن استثناء هؤلاء الأشخاص من أحكام الحراسة إنما يقتصر نطاقه على التجارة أو الصناعة التى يباشرونها دون باقى الأموال التى يملكونها إذ تنص المادة ٢٨ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ (وتقابلها المادة ٢٩ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١) على أنه « إذا كان أحد الرعايا المشار إليهم فى المادة ٢ يملك أموالا منقولة أو ثابتة حين يكون مستخدماً أو عاملا أو يملك أموالا غير التى تقوم عليها صناعته أو تجارته فى الأحوال الأخرى فإن هذه — الأموال تكون خاضعة للحراسة — ولا يجوز لهؤلاء الرعايا أن يبيعوا محال صناعتهم أو تجارتهم إلا بموافقة الحارس العام على أن يسلموا له حاصل بيع تلك المحال — وإذا صدر قرار باعتقال أحد الرعايا المذكورين دون أن يصدر قرار بالإلحاق مبطل للاستثناء المشار إليه فى المادة ٢ يدبر الحارس العام أمر استغلال محله الصناعى أو التجارى أو يكلف بهذا الاستغلال أحد أقارب صاحب الشأن أو أحد المستخدمين أو الصناع الذين يعملون عنده على أن تراعى القيود المبينة فى المادة التالية » .

٤ — التجار :

لم تختص الأوامر الصادرة بفرض الحراسة فئة التجار وأصحاب المنشآت التجارية والصناعية بأحكام خاصة فيما عدا صغار التجار والصناع الذين يباشرون

صناعة أو تجارة بأنفسهم أو بمساعدة اثنين من العمال على الأكثر وهم المشار إليهم فيما سبق – وفيما عدا هؤلاء فإن التجار والصناع يخضعون لكافة الأحكام التى تسرى على غيرهم من الخاضعين للحراسة فيمتنع عليهم مباشرة كافة أعمال الإدارة والتصرف وينوب عنهم فى مباشرة هذه الأعمال الحارس المعين عليهم الذى يقوم بإدارة المتجر أو المصنع المملوك للخاضع . وطبيعى أن هذا التغيير فى الإدارة لا يؤثر فى علاقة الغير بالمتجر أو المصنع إذ تستمر لهم كافة الحقوق وعليهم كافة الالتزامات التى كانت مقررة لهم قبل فرض الحراسة .

إلا أن بعض المحاكم – خروجاً على هذا المبدأ – قضت بأنه لا يجوز الحكم بإشهار إفلاس التاجر الموضوع تحت الحراسة استناداً منها إلى « أنه يبين من مراجعة نصوص الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ أنه قد حظر على الأشخاص الخاضعين لأحكامه – طبيعيين كانوا أم معنويين – القيام بأى تصرف قانونى أو مباشرة أى عمل تجارى وأبطل بحكم القانون كل عمل أو عقد أو تصرف يصدر عنهم وبذلك تكون الشركة المدعى عليها وقد خضعت لأحكام هذا الأمر – قد أصبحت مجردة من الأهلية التجارية منذ صدوره وتوقفت بحكم القانون عن مزاولة التجارة وسقطت عنها تبعاً لذلك صفة التاجر الأمر الذى يمتنع معه إشهار إفلاسها لتخلف ركن جوهرى من أركان الإفلاس وهو صفة التاجر . وبما أنه وإن كان من المبادئ المسلمة فى الفقهين المصرى والفرنسى أنه يجوز الحكم بإشهار إفلاس التاجر بعد توقفه من مزاولة التجارة وسقوط صفة التاجر عنه سواء أكان ذلك اختياراً منه كحالة اعتزال التجارة أو قهراً عنه كحالة تجريده من الأهلية التجارية بحكم القانون إلا أنه يشترط لإشهار إفلاس التاجر فى هذه الحالة أن يكون توقفه عن الدفع سابقاً على توقفه عن مزاولة المهنة أى أن يكون التوقف عن الدفع قد حدث فى الفترة التى كان فيها المدين حائزاً لصفة التاجر ، وبما أنه لما كان الثابت من الأوراق أن الشركة المدعية لم تتوقف عن الدفع إلا بعد أول نوفمبر سنة ١٩٥٦ أى بعد فرض الحراسة القانونية عليها وتجريدها من الأهلية التجارية فإنه لا يجوز القضاء بإشهار إفلاسها

لسقوط صفة التاجر عنها من ناحية ولأن توقفها عن الدفع حدث بعد زوال هذه الصفة عنها من ناحية أخرى ولا يكون أمام الدائنين فى هذه الحالة إلا اتخاذ إجراءات التنفيذ الفردية طبقاً للقواعد العامة فى التنفيذ[١] .

وعلى خلاف هذا الرأى قضت بعض المحاكم بجواز شهر إفلاس الأشخاص الخاضعين للحراسة ومن ذلك حكم محكمة استئناف القاهرة الصادر فى ١٢/٩ ، ١٩٥٨ الذى جاء به أن القول بأن الحارس العام لا يقوم بعمل تجارى لحسابه واسمه ولكن لحساب واسم من فرضت عليه الحراسة وأنه لا تتوافر فيه صفة التاجر ولا يجوز بالتالى إشهار إفلاسه قول جدير باستبعاده ذلك لأن الحارس العام يقف فى دعوى إشهار الإفلاس موقف الممثل لمؤسسة تجارية مطلوب إشهار إفلاسها بعد أن زالت أهلية أصحابها بسبب فرض الحراسة على أموالهم[٢] .

وفى رأينا أن الحكم الأخير قد أصاب فيما انتهى إليه للأسباب التى قام عليها وإلا لترتب على الأسباب التى بنى عليها الحكم الأول توقف كافة المنشآت التجارية من أعمالها بمجرد فرض الحراسة عليها لزوال صفة التجار عن أصحابها والواقع غير ذلك لأنه رغم فرض الحراسة لا يزال صاحب المنشأة تاجراً كما كان قبل فرض الحراسة ولكنه لا يستطيع مباشرة التجارة بنفسه بسبب العارض القانونى الذى أصاب أهليته وإنما يباشرها بالنيابة عنه الحارس المعين عليه وتكون مباشرته لها لحساب صاحب المنشأة بما يقتضيه ذلك من غنم له أو غرم عليه .

(١) الحكم الصادر من محكمة القاهرة الابتدائية الدائرة ٦٣ إفلاس فى القضية رقم ٣٦٣ سنة ١٩٥٩ إفلاس بتاريخ ١٢ ديسمبر سنة ١٩٦١ .

(٢) المجموعة الرسمية س ٥٨ ع ٩ ، ١٠ رقم ١٣٢ .

الفصل الثانى

الآثار المترتبة على فرض الحراسة بالنسبة للغير

يكون للخاضع للحراسة – شأنه فى ذلك شأن أى إنسان – معاملات متشعبة مع غيره من أفراد المجتمع ، وإذ يترتب على فرض الحراسة على أمواله حظر جميع أعمال الإدارة والتصرف . وهى أعمال تقتضى بالضرورة تعدد أطرافها : فإن آثار هذا الحظر تنصرف حتماً إلى الغير الذين يكونون طرفاً فى أى معاملة مع الخاضع للحراسة . ولذا فإنه يكون من المتعين مواجهة هذه الآثار بالقدر الذى يحفظ حقوق الغير وحقوق الخاضع للحراسة ولا يخل فى الوقت ذاته بالأهداف المبتغاه من الحراسة والتى تقوم أساساً على وضع أموال الخاضع جميعها تحت إدارة وإشراف الحارس وعدم تهريب أى منها تحت ستار معاملات صورية مع الغير .

ويمكن حصر الآثار التى تترتب على فرض الحراسة بالنسبة للغير فيما يلى :

١ – الالتزام بتقديم بيان عن أى دائنيه أو مديونيه للخاضع للحراسة وعن كافة العمليات أو العقود أو التصرفات التى يكون الخاضع للحراسة طرفاً فيها .

٢ – تسليم كافة الأموال المملوكة للخاضع للحراسة إلى الحارس المعين عليه .

٣ – الامتناع عن مباشرة أى عمل من أعمال الإدارة أو التصرف أو استكمال أى عمل منها يكون الخاضع للحراسة طرفاً فيه .

ونتناول كلا من هذه الالتزامات الثلاثة فى مبحث مستقل .

البحث الأول

الالتزام بتقديم بيان عن المعاملات مع الخاضع للحراسة

(ا) البيانات المنصوص عليها فى المادتين ٩ ، ١١ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦

(واجهت المادتان ٩ ، ١١ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ هذا الالتزام — وتقابلهما المادتان ١٣، ١٥ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ، ١٤ ، ١٦ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١) . وفيما يلى نص هاتين المادتين :

مادة ٩ — يجب على كل شخص طبيعى أو معنوى موجود بالجمهورية المصرية وعلى كل مصرى موجود فى الخارج :

١ — يكون مديراً أو مشرفاً أو مستودعاً أو حائزاً بأية صفة لأموال منقولة أو ثابتة أو لحقوق مملوكة بالذات أو بالواسطة لأحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى .

٢ — يكون مديناً بأية مبالغ أو قراطيس مالية أو عروض أو حقوق أيًّا كانت طبيعتها للأشخاص المتقدم ذكرهم .

٣ — أو يكون دائناً بأية صفة للأشخاص المذكورين .

متى كانت قيمة الأموال أو الحقوق أو الديون تتجاوز خمسين جنيهاً أن يقدموا بياناً عنها فى المواعيد وبالأوضاع والشروط التى تحدد بقرار من وزير المالية والاقتصاد سواء أكانت قد دخلت فى الحيازة أم حل استحقاقها بعد القرار الوزارى المشار إليه فى المادة الأولى (بعد فرض الحراسة) أو كانت محتملة أو مستحقة بعد تاريخ تقديم البيان . ويجب أن يشمل البيان الأموال والحقوق المتنازع عليها أو التى تكون محل مقاصة .

مادة ١١ — يجب كذلك تقديم بيان فى المواعيد وبالأوضاع والشروط التى تحدد بقرار من وزير المالية والاقتصاد عن كل اتفاق مكتوب أو شفوى يتعلق بنقل الملكية أو حق الانتفاع أو حق الاستعمال فى أموال منقولة أو ثابتة

أو بنقل الحقوق أيًّا كانت طبيعتها، أو يترتب عليه إدخال أى تعديل فى شركة مدنية أو تجارية أو فى مركز الشركاء فيما بينهم إذا كان أحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى طرفاً فى الاتفاق متى كان نصابه زائداً على مائة جنيه، وكان قد تم قبل صدور القرار الوزارى المشار إليه فى المادة الأولى .

وإذ تجعل هاتان المادتان تقديم البيانات المطلوبة وفقاً للشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار من الوزير المشرف على تنفيذ الأمر أو من يحل محله فإنه عقب صدور كل من الأوامر التى تفرض الحراسة كان يصدر قرار بتحديد المواعيد والشروط والأوضاع التى تقدم وفقاً لها البيانات المطلوبة وتتضمن هذه القرارات ترديداً لأحكام المادتين المذكورتين وتحديداً للميعاد الذى تقدم فيه هذه البيانات، وغالباً ما يكون عشرة أيام يجوز للحارس أن يمدها فى أموال خاصة إذا دعت أسباب هامة لذلك .

وفيما يلى نص قرار نائب رئيس الجمهورية رقم ٣ لسنة ١٩٦١ الذى صدر عقب فرض الحراسة بالأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ ويعتبر أحدث القرارات الصادرة فى هذا الخصوص .

مادة (١) يجب على كل شخص طبيعى أو معنوى موجود بالجمهورية العربية المتحدة وعلى كل شخص متمتع بجنسيتها موجود فى الخارج .

١ — يكون مديراً أو مشرفاً أو مستودعاً أو حائزاً بأية صفة لأموال منقولة أو ثابتة، أو لحقوق مملوكة بالذات أو بالواسطة لأحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى من الأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ المشار إليه .

٢— أو يكون مديناً بأية مبالغ أو قراطيس مالية أو عروض أو حقوق أيًّا كانت طبيعتها للأشخاص المتقدم ذكرهم .

٣ — أو يكون دائناً بأية صفة للأشخاص المذكورين .

متى كانت قيمة الأموال أو الحقوق أو الديون تجاوز خمسين جنيهاً — أن يقدموا بياناً عنها إلى الحارس العام خلال عشرة أيام من تاريخ نشر هذا القرار وذلك بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول سواء أكانت قد دخلت

فى الحيازة أم حل استحقاقها بعد صدور الأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ المشار إليه أم كانت محتملة أو مستحقة بعد تاريخ تقديم البيان ويجب أن يشمل البيان الأموال والحقوق المتنازع عليها أو التى تكون محل مقاصة .

« ويجوز للحارس العام فى أحوال خاصة أن يمد الميعاد المذكور إذا دعت أسباب هامة لذلك » .

مادة (٢) يجب على كل شخص طبيعى أو معنوى أن يقدم بياناً فى الميعاد المنصوص عليه فى المادة السابقة عن كل اتفاق مكتوب أو شفوى يتعلق بنقل الملكية أو حق الانتفاع أو حق الاستعمال فى أموال منقولة أو ثابتة أو بنقل الحقوق أيًّا كانت طبيعتها، أو يترتب عليه إدخال أى تعديل فى شركة مدنية أو تجارية ، أو فى مركز الشركاء فيما بينهم إذا كان أحد الأشخاص الخاضعين لأحكام الأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ المشار إليه طرفاً فى الاتفاق متى كان نصابه زائداً على مائة جنيه وكان قد تم قبل صدور الأمر المذكور .

مادة (٣) تقدم البيانات المشار إليها فى المادتين السابقتين على النماذج المرافقة صورها لهذا القرار التى يمكن الحصول عليها من الحراسة العامة ٢ شارع عبد القادر حمزة — جاردن سيتى بالقاهرة ومن فروع بنك الإسكندرية، وذلك من نسختين، ولا يجوز لمقدم البيان أن يضمن النموذج الواحد غير البيانات الخاصة بشخص واحد، أو مؤسسة واحدة، من الخاضعين لأحكام الأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ المشار إليه وكذلك لا يجوز أن يحتوى كل نموذج إلا على بيان ديون أو زمامات أو اتفاقات من النوع الخاص بهذا النموذج .

وفى حالة وجود ارتباط بين نوعين أو أكثر من البيانات، يجب أن يشار فى كل نموذج إلى بيان هذه الحالات .

مادة (٤) فى الأحوال التى يكون فيها البيان مذيلا بتوقيع وكيل يجب عليه أن يقدم مع النموذج التوكيل الخاص المعطى له من صاحب البيان أو صورة فوتوغرافية منه وتقدم المستندات فى حافظة من صورتين، ويوقع مندوب عن الحارس العام على صورة منها بالاستلام .

مادة (٥) على مقدمى الإقرارات أن يدلوا بجميع البيانات والإيضاحات التكميلية التى يطلبها منهم الحارس العام، وذلك خلال ثمانية أيام من تاريخ طلبها .

مادة (٦) يعاقب كل من يخالف أحكام هذا القرار بالعقوبات المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ المشار إليه .

مادة (٧) يعمل بهذا القرار من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية .

ويمكن تلخيص الأحكام التى تضمنتها المادتان ٩ ، ١١ والقرار رقم ٣ لسنة ٩٦١ فيما يلى :

١ – أن المادة ٩ تواجه حالة حيازة أموال الخاضع للحراسة أو دائنيته أو مديونيته .

٢ – أن الإلزام بتقديم البيانات المنصوص عليها فى هذه المادة يقع على كل شخص طبيعى أو معنوى موجود فى الجمهورية العربية المتحدة أياً كانت جنسيته، وعلى كل شخص مصرى موجود خارج الجمهورية، وبذا يخرج من نطاقه الأجانب الموجودون خارج الجمهورية؛ وأن الإلزام بتقديم هذه البيانات لا يكون إلا إذا كانت قيمة الأموال أو الحقوق أو الديون تجاوز الخمسين جنيهاً – فإذا كانت تقل عن ذلك فإنه لا يكون ثمة إلزام بتقديم بيان عنها، ولكن ذلك لا يمنع من تقديم هذا البيان على الأخص بالنسبة للدائنين للخاضع للحراسة حتى يدللوا على ثبوت دينهم فى ذمته .

٣ – أن المادة ١١ تواجه حالة الاتفاقات التى يكون الخاضع للحراسة طرفاً فيها، وهى وإن لم تحدد الأشخاص الملزمين بتقديم هذا البيان مثلما حددته المادة ٩، إلا أنه طبقاً لمبدأ إقليمية القانون، فإن هذا الإلزام يقع على جميع المقيمين بالجمهورية العربية المتحدة وعلى أية حال؛ فإن جميع أطراف الاتفاق الذين يهمهم الاعتداد به يتعين عليهم أن يتقدموا ببيان عنه، ولا يقع عليهم هذا الإلزام إلا إذا كان نصاب الخاضع للحراسة فى الاتفاق المقدم عنه البيان يزيد على مائة جنيه . وغنى عن البيان أن ذلك لا يمنع ذوى الشأن من الإخطار

عن الاتفاقات التى يقل فيها نصيب الخاضع عن هذا النصاب .

٤ ـ أنه يتعين تقديم هذه البيانات من نسختين على النماذج المرفقة صورتها بالقرار ، ويتعين إرسالها إلى الحارس العام بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول ، وذلك خلال عشرة أيام من نشر القرار رقم ٣ لسنة ١٩٦١ ، أو خلال عشرة أيام من تاريخ فرض الحراسة إذا كانت قد فرضت بعد نشر القرار المذكور — ويجوز للحارس العام أن يمد الميعاد المذكور فى أحوال خاصة إذا دعت أسباب هامة لذلك .

٥ ـ أنه يتعين على مقدمى الإقرارات أنه يدلوا بجميع البيانات والإيضاحات التكميلية التى يطلبها منهم الحارس العام ، وذلك خلال ثمانية أيام من تاريخ طلبها .

(ب) الآثار التى تترتب على عدم تقديم البيانات المطلوبة فى المواعيد ووفقاً للأوضاع المحددة قانوناً :

يترتب على عدم تقديم البيانات المنصوص عليها فى المادتين ٩ ، ١١ السالفتى الذكر ، فى المواعيد ، كووفقاً للشروط والأوضاع السابق الإشارة إليها ، آثار جنائية ومدنية نجملها فيما يلى :

أولا : بالنسبة إلى البيانات المنصوص عليها فى البندين ١ ، ٢ من المادة ٩ ، وهى البيانات الخاصة بالأموال أو الديون المستحقة للأشخاص الخاضعين للحراسة الموجودة تحت يد الغير فإنه يترتب على عدم تقديمها فى المواعيد المحددة ، معاقبة الأشخاص المتخلفين عن تقديمها بالعقوبات المنصوص عليها فى الفقرة الأولى من المادة ٢٥ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ (وتقابلها الفقرة الأولى من المادة ٣٤ من الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ ، والفقرة الأولى من المادة ٣٤ من الأمر ١٥٨ لسنة ١٩٤١) ؛ والتى تنص على أنه — يعاقب بغرامة لا تجاوز عشرين جنيهاً الأشخاص الذين يقع عليهم الإلزام بتقديم البيانات المشار إليها فى المادة ٩ (بند ١ ؛ ٢) ، ١٠ ، ١١ وفى القرارات الصادرة تنفيذاً له ، والذين يكونون قد أغفلوا تقديمها أو يكونون قد قدموا بيانات غير صحيحة أو ناقصة .

فإذا كان إغفال تقديم البيانات الناقصة أو غير الصحيحة بقصد إخفاء أموال أو حقوق يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها طبقت الفقرة الثالثة من المادة ٢٥ التى تقضى بأنه: «تكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، وغرامة لا تتجاوز ألف جنيه، أو إحدى هاتين العقوبتين إذا ارتكبت الجريمة بقصد إخفاء أموال أو حقوق يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها[1]».

ثانياً: بالنسبة إلى البيانات المنصوص عليها فى البند ٣ من المادة ٩، وهى الخاصة بدائنية الغير للخاضع للحراسة، فإنه لما كان تقديم هذه البيانات لا يضر الشخص الخاضع للحراسة لأنه هو المدين، وإنما يضر الدائن الذى يتراخى فى الإبلاغ عن دينه، فإن المشرع لم ينص على معاقبة من يتخلف عن تقديم هذا البيان باعتبار أن الدائن هو الذى يضار، نتيجة التخلف عن تقديمه، إذ قد يترتب على ذلك عدم الاعتداد بالدين بالتطبيق للفقرة الثانية من المادة ١٢ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ التى سوف نعرض إليها تفصيلياً فيما بعد.

أما إذا قدمت البيانات المنصوص عليها فى البند ٣ من المادة ٩ على وجه غير صحيح. وبقصد تهريب أموال أو حقوق مستحقة الدفع، فإنه تطبق فى شأن مقدمها العقوبات المنصوص عليها فى البند الثالث من المادة ٢٥ السابق الإشارة إليها، وذلك إعمالا لما يقضى به البند الرابع من المادة المذكورة الذى يجرى نصه كالآتى:

«وتطبق العقوبة ذاتها فيما يتعلق بالبيانات المشار إليها فى المادة ٩ بند ٣، إذا قدمت بقصد تهريب أموال أو حقوق مستحقة الدفع[2]».

ثالثاً: بالنسبة إلى البيانات المنصوص عليها فى المادة ١١ وهى الخاصة بالاتفاقات المبينة تفصيلياً فى المادة المذكورة والتى يكون الخاضعون للحراسة أطرافاً فيها، فإنه يترتب على عدم تقديمها جزاء جنائى وفقاً لنص الفقرة الأولى من المادة ٢٥ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ السابق الإلماع إليها.

---

(١) راجع ص ٢٤١ وما بعدها.

(٢) راجع ص ١١٧ وما بعدها.

ويترتب عليها جزاء مدنى آخر ، هو اعتبارها باطلة بحكم القانون طبقاً لنص الفقرة الأولى من المادة ١٢ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ « وتقابلها الفقرة الأولى من المادة ١٦ من الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ ، والفقرة الأولى من المادة ١٧ من الأمر رقم ١٥٨ لسنة ١٩٤١ ويجرى نصها كالآتى : تعتبر باطلة بحكم القانون الاتفاقات التى يجب تقديم بيان عنها وفقاً لأحكام المادة السابقة والتى لا يقدم عنها فى المواعيد المحددة أو التى يكون البيان بشأنها غير صحيح إلا إذا رأى المدير العام (الحارس العام) إقرارها . وسوف نعرض لحكم هذه الفقرة تفصيلياً فيما بعد[1] .

(ح) البيانات المنصوص عليها فى المادة ١٠ (وكلاء الدائنين للتفليسات) :

وقبل أن نختتم الكلام عن الالتزام الأول الذى يقع على عاتق الغير حيال الخاضعين للحراسة يهمنا أن نشير إلى الالتزام الواقع على وكلاء الدائنين للتفليسات المفتوحة فى مصر للإبلاغ عن الديون المستحقة للخاضعين للحراسة إذ تنص المادة ١٠ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ – وتقابلها المادة ١٤ من الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ ، والمادة ١٥ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ على ما يأتى :

المادة ١٠ – يجب على وكلاء الدائنين للتفليسات المفتوحة فى مصر أن يبلغوا المدير العام من تلقاء أنفسهم بيان جميع الديون المستحقة على التفليسة لأحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى وأن يقدموا جميع المستندات والأوراق الخاصة بتلك الديون والتى تكون فى حيازتهم .

ويبين من هذا النص أنه يوجب على وكلاء التفليسات المفتوحة فى مصر أن يبلغوا الحارس العام ببيان عن جميع الديون المستحقة على التفليسة لأحد الأشخاص الخاضعين للحراسة حتى يتمكن الحارس العام من متابعة حقوق الخاضع للحراسة لدى التفليسة . ويلاحظ على هذا النص أنه لم يحدد مهلة معينة يتم فيها الإبلاغ عن هذه الديون إلا أن ذلك لا يعفى وكلاء التفليسة من الإبلاغ عن

---

(١) راجع ص ١١٧ وما بعدها .

هذه الديون خلال المدة المعقولة وإلا تعرضوا للعقوبة المنصوص عليها فى الفقرة الأولى من المادة ٢٥ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ السابق الإشارة إليها .

المبحث الثانى

الالتزام بتسليم أموال الخاضع للحراسة

(١) الالتزام بتسليم الأموال إلى الحارس المعين على الخاضع :

تنص المادة ١٣ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وتقابلها المادة ١٧ من الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ والمادة ١٨ من الأمر رقم ١٥٨ لسنة ١٩٤١ — على ما يأتى .

المادة ١٣ — يجب على الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى أن يسلموا إلى المدير العام جميع الأموال المملوكة لهم .

ويجب كذلك على الأشخاص المشار إليهم فى البندين ١ و ٢ من المادة ٩ أن يسلموا إلى المدير العام الأموال المنقولة والمستندات المثبتة للحقوق المذكورة فى بياناتهم وأن يمكنوه من وضع يده على الأموال الثابتة .

ويتم الإيداع والتسليم المذكوران فى التواريخ، ووفقاً للأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير المالية والاقتصاد والأشخاص المدينون بمبالغ لا يلزمون أداءها إلا فى تاريخ استحقاقها .

ويجوز للمدير العام عند رفض أحد من هؤلاء تسليم ما لديه اتخاذ إجراءات الحجز الإدارى إذا كان الأمر خاصاً بأموال وحقوق غير متنازع عليها ومستحقة الأداء ، وفى هذه الحالة إذا وقع الحجز على الشىء الذى كان يجب تسليمه فلا يباشر رجال الإدارة بيعه بل يسلمونه إلى المدير العام .

ويجوز للمدير العام أن يمنح الأشخاص الذين يقع عليهم الإلزام المشار إليه فى هذه المادة مهلا أو يعدل فى الشروط وفقاً لما يقضى به العرف التجارى أو عملا بما توجبه مصلحة الأشخاص الذين ينوب عنهم .

ويبين من هذا النص أنه يتعين على الأشخاص الخاضعين للحراسة أن يسلموا جميع الأموال المملوكة لهم إلى الحارس المعين عليهم . كما يقع هذا الالتزام أيضاً على الغير الذين تكون تحت أيديهم أموال منقولة أو ثابتة مملوكة للخاضعين للحراسة إذ يتعين عليهم أن يسلموا إلى الحارس العام كافة الأموال المنقولة المثبتة فى الإقرارات المقدمة منهم ، وكذا المستندات المثبتة لحقوق الخاضعين للحراسة المبينة فى هذه الإقرارات ، وأن يمكنوه من وضع يده على الأموال الثابتة .

وإذا كان أحد من الغير مديناً لأحد الخاضعين للحراسة وكان هذا الدين قد استحق ولم يتم وفاؤه فإنه يتعين عليه أن يوفيه إلى الحارس العام ، أما إذا لم يكن قد حل ميعاد استحقاقه ، فإنه لا يلزم بالوفاء به إلا فى تاريخ استحقاقه .

ويتم الإيداع والتسليم فى التواريخ ووفقاً للأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير الاقتصاد فإذا لم يصدر هذا القرار يكون من المتعذر توقيع الجزاء الجنائى المترتب على عدم التسليم على الأشخاص الذين يمتنعون عنه . لأن الوزير لم يحدد ميعاد التسليم وكيفيته وبغير ذلك لا تكتمل أركان الجريمة . ويلاحظ أن بعض الحراسات وعلى سبيل المثال الحراسة المفروضة بالأمر ١٣٨ لسنة ١٩٦١ لم يصدر نائب رئيس الجمهورية بالنسبة لها قرارات تنظم كيفية التسليم ومواعيده برغم أهمية ذلك وهو ما يترتب عليه إفلات الممتنعين عن التسليم من الجزاء الجنائى .

ويجوز للحارس العام أن يمنح الأشخاص الذين يقع عليهم التزام التسليم مهلة أو أكثر كى يمكنهم من إتمام التسليم خلالها ، ويجوز له أن يحدد لهم شروطاً أو يعدل فى الشروط القائمة وفقاً لما يقضى به العرف التجارى أو طبقاً لما تقتضيه مصلحة الأشخاص الخاضعين للحراسة وطبيعى أن هذا التعديل يكون فى نطاق ما يملكه الحارس العام وهذا النطاق محدود بعدم جواز المساس بحقوق الغير بمعنى أنه لا يملك وضع شروط أو تعديل الشروط القائمة على نحو يضر بالغير المرتبطين مع الخاضع للحراسة ، إنما هو يملك تعديل الشروط التى كان يملك تعديلها الخاضع للحراسة .

(ب) الجزاء المترتب على عدم تسليم الأموال إلى الحارس :

يترتب على عدم تسليم أموال الشخص الخاضع للحراسة إلى الحارس المعين عليه فى المواعيد وطبقاً للأوضاع المحددة لهذا التسليم توقيع جزاء جنائى على الشخص الممتنع عن التسليم؛ إذ تنص المادة ٢٥ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ فى فقراتها الثانية والثالثة والخامسة — وتقابلها المادة ٤من الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ والمادة ٣٤ من الأمر رقم ١٥٨ لسنة ١٩٤١ — على أنه :

« ويعاقب بالعقوبة ذاتها (غرامة لا تجاوز عشرين جنيهاً) الأشخاص الذين يرفضون أن يسلموا إلى المدير العام (الحارس العام) الأموال التى يجب عليهم تسليمها بمقتضى المادة ١٣ إلا إذا كان الرفض يرجع إلى نزاع قضائى قائم بشأن هذه الأموال أو إذا أثبتوا حسن نيتهم فى هذا الشأن .

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وغرامة لا تتجاوز ألف جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين إذا ارتكبت الجريمة بقصد إخفاء أموال أو حقوق يجب تقديم بيان عنها وتسليمها .

وتقضى المحكمة علاوة على ما تقدم بتسليم الأموال أو الأوراق أو المستندات التى كان يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها .

ويبين من هذا النص أن الأشخاص الذين يمتنعون عن تسليم الأموال المملوكة للخاضع للحراسة والموجودة تحت أيديهم يعاقبون بغرامة لا تجاوز عشرين جنيهاً فإذا ارتكبت الجريمة بقصد إخفاء بعض الأموال أو الحقوق المملوكة للخاضع للحراسة كانت العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وغرامة لا تجاوز ألف جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين فضلا عن إلزام الممتنعين بتسليم الأموال إلى الحارس .

ولا يفوتنا فى هذا الصدد الإشارة إلى ما نصت عليه الفقرة الثانية من هذه المادة من الإعفاء من العقوبة فى حالتين : أولاهما أن يكون رفض التسليم إلى نزاع قضائى قائم بشأن هذه الأموال، والثانية أن يثبت من رفض التسليم حسن

نيته فى هذا الشأن وتقدير توافر هذين الطرفين مرده إلى النيابة العامة أولا والمحكمة ثانياً إذا رأت النيابة إقامة الدعوى أمامها[١] .

(ح) الحجز الإدارى وجواز الالتجاء إليه للحصول على الأموال التى لم تسلم :

تنص المادة ١٣ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ فى فقرتها الأخيرة على أنه :

« يجوز للمدير العام (الحارس العام) عند رفض أحد من هؤلاء تسليم ما لديه اتخاذ إجراءات الحجز الإدارى إذا كان الأمر خاصاً باموال وحقوق غير متنازع عليها ومستحقة الأداء وفى هذه الحالة إذا وقع الحجز على الشيء الذى كان يجب تسليمه فلا يباشر رجال الإدارة بيعه بل يسلمونه إلى المدير العام (الحارس العام) .

ويبين من هذا النص أن الحارس العام يجوز له الالتجاء إلى طريق الحجز الإدارى للحصول على الأموال المملوكة للشخص المفروضة عليه الحراسة إذا توافر الشرطان الآتيان :

١ ــ أن يرفض أحد الأشخاص المشار إليهم فى البندين ١ ، ٢ من المادة ٩ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ تسليم الأموال التى تحت يده .

٢ ــ أن تكون الأموال والحقوق التى يرفض هؤلاء الأشخاص تسليمها غير متنازع عليها ومستحقة الأداء .

وإذ كان طريق الحجز الإدارى طريقاً استثنائياً فإنه لا يجوز الالتجاء إليه إلا إذا توافر هذان الشرطان بحيث إذا تخلف أحدهما لا يسوغ للحارس العام أن يلجأ إليه . إلا أن الحراسات المختلفة جرت عملا على التوسع فى هذا الحق توسعاً مخالفاً للقانون إذ استعملت هذا الطريق الميسور لتحصيل مستحقات الأشخاص الخاضعين للحراسة من إيجارات وديون . . . إلخ حتى لو استحقت بعد فرض الحراسة .

وقد عرض الأمر على مجلس الدولة فأفتى بعدم جواز ذلك، ونظراً لأهمية

---

(١) راجع ص ٢٤٢ .

المبدأ الذى قرره مجلس الدولة فى هذا الصدد ولأنه يغاير ما سارت عليه الحراسات المختلفة سنين عدة فإننا ننقل فيما يلى نص هذه الفتوى الصادرة من إدارة الفتوى والتشريع لوزارة الاقتصاد :

« السيد الحارس العام على أموال الرعايا الفرنسيين :

رداً على كتابكم الذى تستطلعون فيه الرأى بشأن مدى جواز اتباع إجراءات الحجز الإدارى لتحصيل كافة الديون والإيجارات المستحقة للرعايا الفرنسيين الذين أخضعوا لأحكام الأمر ٥ / ١٩٥٦ ولم يتسلموا أموالهم حتى الآن .

نفيد بأن الحراسة فرضت على أموال الرعايا الفرنسيين بمقتضى الأمر رقم ١٩٥٦/٥ الصادر فى أول نوفمبر سنة ١٩٥٦ والذى نص فى المادة ١٧ منه على ما يأتى ؛

« يجب على الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين أن يسلموا إلى الحارس جميع الأموال المملوكة لهم .

ويجب كذلك على الأشخاص المشار إليهم فى البندين ١ و ٢ من المادة ٣ أن يسلموا الحارس الأموال المنقولة والسندات المثبتة للحقوق المذكورة فى بياناتهم وأن يمكنوه من وضع يده على الأموال الثابتة .

ويتم الإيداع والتسليم المذكوران فى التواريخ ووفقاً للأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير المالية والاقتصاد ، ولا يلزم الأشخاص المدينون بمبالغ من النقود بدفعها إلا فى تاريخ استحقاقها .

ويجوز للحارس عند رفض أحد من هؤلاء تسليم ما لديه استعمال الحجز الإدارى إذا كان الأمر خاصاً بأموال وحقوق غير متنازع عليها ومستحقة الأداء ، وفى هذه الحالة إذا وقع الحجز على الشىء الذى كان يجب تسليمه فلا يباشر رجال الإدارة بيعه بل يسلمونه إلى الحارس » .

ويبين من هذا النص أن الأمر العسكرى خول للحارس العام حق الالتجاء إلى الحجز الإدارى فى الأحوال الخاصة المنصوص عليها فى هذه المادة، وهى تلك التى يرفض فيها أحد الأشخاص المشار إليهم فى البندين ١ و ٢ من المادة

١٣ تسليم ما تحت يدهم من أموال وسندات تخص الفرنسيين الخاضعين للحراسة وإذ كان الحجز الإدارى طريقاً استثنائياً من طرق اقتضاء الحقوق فإنه لذلك يجب قصر الاستثناء على ما شرع لأجله دون توسع فيه أو قياس عليه .

ومن حيث أن المادة ١٣ من الأمر العسكرى رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ تنص فى بنديها الأول والثانى على أنه « يجب على كل شخص طبيعى أو معنوى موجود بجمهورية مصر وعلى كل مصرى موجود فى الخارج .

١ — يكون مديراً أو مشرفاً أو مستودعاً أو حائزاً بأية صفة لأموال منقولة أو ثابتة أو لحقوق مملوكة بالذات أو بالواسطة لأحد الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين الذين لا يتمتعون بأى استثناء من الاستثناءات الواردة بهذا الأمر .

٢ — أو يكون مديناً بأية مبالغ أو قراطيس مالية أو عروض أو حقوق أيًّا كانت طبيعتها للأشخاص السالف ذكرهم .

٣ — . . . .

إذا كانت قيمة الأموال أو الحقوق أو الديون تتجاوز ٥٠ جنيهاً مصرياً أن يقدم بياناً عنها فى المواعيد وبالأوضاع والشروط التى تحدد بقرار من وزير المالية والاقتصاد . . »

ومن حيث إنه وحق الالتجاء إلى الحجز الإدارى — مقصور طبقاً لما يبين من نص المادة ١٧ السالف الذكر — على الأحوال التى يمتنع فيها الأشخاص المشار إليهم فى البندين ١ و ٢ من المادة ١٣ عن تسليم الأموال والمسنندات المشار إليها فى البيانات المقدمة منهم فإنه لا يسوغ والحال كذلك مد نطاق هذا الحق إلى ما يجاوز ذلك من أموال ومن ثم فلا يجوز الالتجاء إليه لتحصيل الحقوق أو الديون التى تستحق بعد صدور الأمر العسكرى المذكور — كالإيجارات التى تستحق عن الشهور التالية لفرض الحراسة أو الديون التى تستحق إبان فرض الحراسة ، ذلك أن المشرع لم يقصد من منح الحارس هذا الحق إلا تمكينه من وضع يده على الأموال المملوكة للفرنسيين عند صدور الأمر العسكرى وحتى

لا ينتهز بعض الأشخاص فرصة وضع الحراسة على دائنيهم من الفرنسيين للإفلات بما تحت يدهم من أموال مملوكة لهؤلاء الدائنين ولم يقصد المشرع إطلاقاً من هذا الحق أن يمنح الموضوعين تحت الحراسة وهم من الرعايا الأعداء — ميزة على المواطنين العاديين يتمكنون بمقتضاها — عن طريق الحارس الذى ينوب عنهم — من تحصيل حقوقهم وديونهم بطرق ميسورة لا تستنفذ وقتاً ولا مجهوداً ولا مالا، وإلا لأصبحت الحراسة مغنماً يفيد منه الرعايا الأعداء على حساب المواطنين وغيرهم من الرعايا الآخرين .

ومن حيث أنه على مقتضى ذلك فإنه ما كان يسوغ إبان سريان الأمر رقم ٥ لسنة١٩٥٦ على الرعايا الفرنسيين أن يلجأ الحارس العام إلى طريق الحجز الإدارى لتحصيل إيجارات العقارات المملوكة للفرنسيين أو الديون المستحقة لهم ، ذلك أن الحارس ينوب عن الفرنسيين فيما لهم من حقوق وما عليهم من التزامات ، وإذا كان الفرنسى لا يستطيع — قبل فرض الحراسة على أمواله — أن يلجأ للحجز الإدارى لتحصيل ما لديه من حقوق أو ديون ، فإنه يكون من غير المنطقى أن يمنح هذه الميزة بعد فرض الحراسة عليه .

وإذا كان المشرع قد خول الحارس العام هذا الحق استثناء فى الحالات السالفة البيان فإن ذلك لم يكن بقصد منح الفرنسيين ميزة على غيرهم ، وإنما كان القصد منه دفع ضرر متوقع عنهم نتيجة لفرض الحراسة على أموالهم وكف يدهم عنها وهو ضرر يتمثل فى احتمال إفلات بعض المدينين بالأموال والمستندات التى تحت يدهم والمستحقة لدائنين فرنسيين ، ومتى انتفى هذا الاحتمال نتيجة لوضع الحارس يده على الأموال والمستندات المثبتة لحقوق الفرنسيين فإنه لا يسوغ بعد ذلك الالتجاء إلى طريق الحجز الإدارى لتحصيل ما جاوز ذلك من حقوق وأموال تستحق بعد فرض الحراسة ، لأن ذلك يغاير الهدف الذى توخاه المشرع من تخويل الحارس هذا الحق ويقلبه من وسيلة لدفع الضرر عن الخاضعين للحراسة إلى ميزة تمنح لهم — وهم الرعايا الأعداء — على حساب المواطنين وهو أمر يخالف المنطق ولم يقصد إليه المشرع

بأى حال من الأحوال .

ومن حيث أنه إذا كان ذلك هو وجه الرأى فى هذا الخصوص إبان سريان الأمر العسكرى رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ فإن الرأى يكون أقطع بعد إلغاء الأمر المذكور بالنسبة للفرنسيين بمقتضى الأمر رقم ٣٦ لسة ١٩٥٨ الصادر فى ١٩٥٨/٩/١٨ والذى نص فى المادة الأولى منه على إنهاء العمل بالأمر العسكرى رقم ١٩٥٦/٥ بالنسبة إلى الرعايا الفرنسيين ذلك أنه بهذا الإلغاء أصبح السند المستمد من المادة ١٧ من الأمر المذكور منهاراً .

ومن حيث أن قانون الحجز الإدارى رقم ١٩٥٥/٣٠٨ لا يجيز بحال من الأحوال – الالتجاء إلى الحجز الإدارى لتحصيل حقوق الفرنسيين الذين لم يتسلموا أموالهم بعد، ذلك أن نطاق هذا الحق – حسبما يبين من نص المادة الأولى من القانون المذكور مقصور على الحالات التى عددتها على سبيل الحصر والتى تتمثل إجمالا فى تحصيل بعض مستحقات الحكومة ، أو المؤسسات العامة وليس من بين هذه الحالات – ولا يسيغ منطق القانون أن يكون من بينها – تحصيل الإيجارات والديون المستحقة للرعايا الأعداء الموضوعين فى الحراسة .

ومن حيث أنه على مقتضى ما تقدم فإنه لا يسوغ للحراسة بأى حال من الأحوال أن تلجأ إلى طريق الحجز الإدارى لتحصيل ما للفرنسيين من حقوق أو ديون أو إيجارات، وأيا كانت الصعوبات التى تواجه طرق التنفيذ العادية فإن المشرع قد رأى أن هذه الطرق بما تكفله من ضمانات لجميع الأطراف المتنازعة هى التى يتعين الالتجاء إليها لتحصيل كافة الحقوق والديون بالنسبة لجميع المواطنين ، ويتعين على الحراسة ألا تحيد عنها » .

وعقب صدور هذه الفتوى سارت عليها أغلب الحراسات وأصبحت لا تلجأ إلى طريق الحجز الإدارى إلا فى الحالات التى أجاز فيها المشرع الالتجاء إلى هذا الطريق، وذلك حتى لا تتعرض إجراءات الحجز الإدارى

التى تتخذها الحراسة فى غير هذه الأحوال للأبطال مما قد يؤدى إلى ضياع حقوقها التى كان يمكنها الحصول عليها لو أنها لجأت إلى طريق الحجز القضائى الذى رسمه القانون .

المبحث الثالث

حظر مباشرة أعمال الإدارة أو التصرف مع الخاضع للحراسة

أما الأثر الثالث الذى يترتب على فرض الحراسة بالنسبة للغير فهو التزامهم بالامتناع عن مباشرة أى عمل من أعمال الإدارة أو التصرف أو استكمال أى عمل يكون الخاضع للحراسة طرفاً فيه، وقد سبق أن عرضنا عند الكلام من آثار الحراسة بالنسبة للخاضعين لها[1] للأحكام التى تضمنتها المواد ٥ ، ٦ ، ٧ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ وقلنا أن هذه المواد تحظر على الخاضعين للحراسة مباشرة أى عمل من أعمال الإدارة والتصرف بالنسبة لأموالهم أو بالنسبة لأموال غيرهم، ولما كانت هذه الأعمال المحظورة تقتضى بالضرورة تعدد أطرافها، فإن الحظر المنصوص عليه فى هذه المواد كما يسرى فى شأن الأشخاص الخاضعين للحرسة يسرى أيضاً على الغير الذين يرتبطون معهم بأى عمل من هذه الأعمال .

والغير — فى مفهوم هذه المواد الثلاث — له مدلول واسع يشمل كل شخص طبيعى أو معنوى تكون له معاملة تتصل بأية كيفية بالأموال المفروضة عليها الحراسة .

أما الأعمال المحظورة بمقتضى هذه المواد فإنه يلزم لشرحها تفصيلياً تقسيمها إلى ثلاثة أقسام هى :

(ا) العقود أو التصرفات . أو العمليات التى تم تكوينها وانتجت كل آثارها قبل فرض الحراسة .

(ب) العقود أو التصرفات أو العمليات التى بدأ تكوينها ولم يتم قبل

---

(١) راجع ص ٧٥ وما بعدها .

فرض الحراسة أو التى تم تكوينها ولكنها لم تنتج آثارها قبل فرض الحراسة .

(ح) العقود أو التصرفات أو العمليات التى تنشأ بعد بفرض الحراسة .

ونتناول فيم يلى كل قسم من هذه الأقسام الثلاثة فى فرع مستقل .

الفرع الأول

العقود أو التصرفات أو العمليات التى تم تكوينها وأنتجت كل آثارها قبل فرض الحراسة

وهذه العقود لا شأن للحراسة بها إعمالا لقاعدة الأثر المباشر للقانون وعدم سريان الحراسة بأثر رجعى ما دامت قد تمت وأنتجت كل آثارها قبل فرض الحراسة، إذ أن الحراسة لا تملك المساس بالمراكز القانونية أو بالآثار التى ترتبت عليها إلا فى حدود القواعد العامة فى القانون .

وعلى مقتضى ذلك فإن عقود البيع التى يكون الخاضع للحراسة قد أبرمها وأنتجت كل آثارها قبل فرض الحراسة على أمواله . وهى الصورة الغالبة لهذا النوع من العقود — لا تملك الحراسة المساس بها وهو ما يترتب عليه كنتيجة حتمية لاحترام هذه العقود خروج الأموال التى كانت محلا لهذه البيوع عن نطاق الحراسة . إلا أن ذلك لا يمنع الحراسة — بصفتها نائبة عن البائع — من أن تمارس فى مواجهة المشترى أو الغير الحقوق القانونية المخولة للبائع الخاضع للحراسة نتيجة لهذه العقود، وعلى وجه المقابلة لهذا الحق فإن المشترى يحق له أن يطالب الحراسة بصفتها هذه بالحقوق التى قد تنشأ له نتيجة لهذه العقود كما هو كل فيما لو حدث له تعرض فى الانتفاع بالمبيع كله أو بعضه أو فيما لو استحق الحال المبيع أو بعضه وذلك وفقاً لأحكام القانون العام .

الفرع الثانى

العقود أو التصرفات أو العمليات التى بدأ تكوينها ولم يتم قبل فرض الحراسة أو التى تم تكوينها ولكنها لم تنتج كل آثارها قبل فرض الحراسة

والصورة الغالبة لهذا النوع من العقود تتمثل فى عقود البيع التى لم يتم تسجيلها وفى عقود الإيجار باعتبار أن الأولى لم يتم تكوينها الكامل قبل فرض الحراسة وأن الثانية من عقود المدة التى تنتج آثارها قبل فرض الحراسة وبعدها .

والحكم بالنسبة لهذا النوع من العقود هو الاعتداد بما تم منها قبل فرض الحراسة والنزول على الأحكام التى تضمنتها وهو ما يقتضى أن يحل الحارس محل الشخص الخاضع للحراسة الذى كان طرفاً فى هذه العقود بحيث يلتزم الحارس بصفته هذه بكافة الالتزامات التى كانت مترتبة عليه وتئول إليه كافة الحقوق التى كانت مستحقة له طبقاً لهذه العقود .

إلا أن هذا الحكم الذى هو تطبيق سليم لقاعدة الأثر المباشر للقانون ليس معناه الاعتداد بكافة هذه العقود دون قيد أو شرط إذ أن المشرع استلزم للاعتداد بها توافر شروط معينة قصد منها أساساً منع التحايل على أحكام الحراسة وعدم تمكين الخاضعين للحراسة أو غيرهم من إخراج بعض الأموال بطريق الغش والتحايل من نطاق الحراسة . ولذا فإن إقرار الخاضع للحراسة لهذه العقود لا يترتب عليه حتماً الاعتداد بها ، لأن الإقرار الصادر منه قد يكون مشوباً بالغش أو التواطؤ لإخراج بعض أمواله من دائرة الحراسة .

وإنما يلزم للاعتداد بهذه العقود فى مواجهة الحراسة توافر شرطين :

أولهما : أن يقدم صاحب الشأن بياناً عن هذه العقود وفقاً للأحكام المنصوص عليها فى المادتين ٩ ، ١١ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ وقد سبق أن عرضنا لذلك تفصيلياً فيما تقدم[١] .

---

(١) راجع ص ٩٩ وما بعدها .

وثانيهما ؛ أن تكون هذه العقود قد أعطيت تاريخاً ثابتاً قبل فرض الحراسة ، فإذا تخلف أحد هذين الشرطين أو كلاهما فإنه يسرى فى شأن العقد الأحكام المنصوص عليها فى المادة ١٢ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وتقابلها المادة ١٦ من الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ ، والمادة ١٧ من الأمر ١٥٨ لسنة ١٩٤١) .

وهذه المادة يجرى نصها كالآتى :

مادة ١٢ — تعتبر باطلة بحكم القانون الاتفاقات التى يجب تقديم بيان عنها وفقاً لأحكام المادة السابقة والتى لا يقدم عنها فى المواعيد المحددة أو التى يكون البيان بشأنها غير صحيح إلا إذا رأى المدير العام اقرارها .

ويجوز للمدير العام إذا كانت لديه أسباب تدعو إلى الشك فى صحته أن يرفض قبول كل اتفاق لم يعط تاريخاً ثابتاً قبل تاريخ القرار الوزارى المشار إليه فى المادة الأولى .

ويجوز له للسبب المتقدم أن يرفض قبول أى اتفاق بنقل الملكية على سبيل التبرع ، وأن يرفض قبول أى عقد من عقود المعارضة يكون من شأنه إخفاء الأموال أيا كان تاريخ إبرام الاتفاق أو العقد ، حين لا يكون قد نفذ تنفيذ فعلياً قبل التاريخ المنصوص عليه فى الفقرة السابقة .

ويجوز لذوى الشأن الطعن أمام المحكمة المختصة فى قرار المدير العام بعريضة تقدم خلال شهرين من تاريخ إعلانهم به بكتاب موصى عليه .

ويبين من هذه المادة أن الفقرة الأولى منها ترتب البطلان بحكم القانون لجميع الاتفاقات المنصوص عليها فى المادة ١١ [١] من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ إذا لم تقدم عنها البيانات المطلوبة فى المواعيد المحددة أو التى يكون البيان المقدم بشأنها غير صحيح إلا إذا رأى الحارس العام لأسباب تبرر ذلك إقرارها .

أما الفقرة الثانية من المادة المذكورة فإنها تجيز للحارس العام ألا يعتد بالعقود والاتفاقات المنصوص عليها فى البند ٣ من المادة ٩ (الخاصة بدائنية الغير للخاضعين للحراسة) أو المنصوص عليها فى المادة ١١ من الأمر رقم ٤

---

(١) راجع ص ٩٩ وما بعدها .

سنة ١٩٥٦ سواء قدمت البيانات عنها فى المواعيد ووفقاً للأوضاع المنصوص عليها فى هاتين المادتين وفى القرار الصادر تنفيذاً لهما أو لم تقدم عنها هذه البيانات وذلك إذا كانت هذه الاتفاقات والعقود لم تعط تاريخاً ثابتاً قبل فرض الحراسة متى كانت لديه أسباب تدعو إلى الشك فى صحتها ومن الطبيعى أن يكون فى مقدمة هذه الأسباب عدم تقديم البيان عنها فى الميعاد المحدد .

فإذا كانت هذه الاتفاقات والعقود قد أعطيت تاريخاً ثابتاً قبل فرض الحراسة وقدمت البيانات عنها فى المواعيد وبالأوضاع القانونية فإن الأصل هو نفاذها فى مواجهة الحارس إلا أن الفقرة الثالثة من المادة ١٢ أوردت استثناء على هذا الأصل بمقتضاه يجوز للحارس العام أن يرفض قبول أى اتفاق أو عقد أيا كان تاريخ ابرامه سواء كان قبل فرض الحرسة أم بعدها إذا توافرت الشروط الآتية :

١ ـ أن يكون الاتفاق ناقلا للملكية على سبيل التبرع أو أن يكون عقداً من عقود المعاوضة قصد به إخفاء الأموال التى كان يتعين وضعها تحت الحراسة .

٢ ـ أن تقوم لدى الحارس العام أسباب تدعو إلى الشك فى صحة هذا الاتفاق .

٣ ـ ألا يكون قد تم تنفيذه فعلياً قبل تاريخ فرض الحراسة .

ونظراً لخطورة القرارات التى يصدرها الحارس العام بمقتضى هذه المادة وما قد يترتب عليها من آثار خطيرة بالنسبة للغير ، فقد أجاز المشرع فى الفقرة الأخيرة منها لذوى الشأن الطعن أمام المحكمة المختصة فى قرار الحارس العام بعريضة تقدم خلال شهرين من تاريخ إعلانهم بكتاب موصى عليه، وهذا الحق يشمل كافة القرارات المنصوص عليها فى فقرات المادة ١٢ الثلاث الأول وسوف نعرض لذلك تفصيلياً فيما بعد مبينين المحكمة المختصة بنظر هذا الطعن وذلك عند الكلام عن الطعن فى قرارات الحارس العام[١] .

---

(٢) راجع ص ٢٠٥ وما بعدها .

الفرع الثالث

العقود أو التصرفات أو العمليات التى تنشأ بعد فرض الحراسة

وهذه العقود هى التى تبرم مع الخاضع للحراسة بعد فرض الحراسة على أمواله ، وإذ كان إبرامها مخالفا لأحكام لأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ التى تحظر التعاقد مع الخاضعين للحراسة فإن مصيرها يكون البطلان المطلق بحكم القانون طبقاً لنص المادة الثامنة من الأمر المذكور — وتقابلها المادة ١٢ من الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ والمادة ١٣ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ — التى تقضى بأنه يعتبر باطلا بحكم القانون كل عقد أو تصرف أو عملية تم أو جاء مخالفاً لأحكام هذا الأمر ما لم يرخص فيه وزير الاقتصاد أو الحارس العام .

وعلى مقتضى هذا النص فإن كل العقود والتصرفات التى يكون أحد أطرافها شخص من الخاضعين للحراسة ويتم إبرامها بعد فرض الحراسة عليه تعتبر باطلة بحكم القانون وإنما يجوز لوزير الاقتصاد أو للحارس العام إجازة هذه العقود أو التصرفات . وقد قصد المشرع من منح الوزير والحارس العام هذا الحق إلى تلافى الآثار الخطيرة المترتبة على البطلان الذى يقرره القانون بالنسبة لهذه العقود أو التصرفات أو العمليات المخالفة لأحكام الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ وذلك فى الحالات التى يثبت فيها حسن نية المتعاقدين، كما هو الشأن فى حالة إتمام التعاقد قبل أن يصل إلى علم المتعاقدين نبأ فرض الحراسة أو إذا تبين أن الاتفاق أو العقد فيه فائدة للخاضع للحراسة أو لا يؤدى إلى الإضرار به ولم يكن يقصد منه التهرب من أحكام الحراسة إلى غير ذلك من الأسباب التى يترك تقديرها لكل من الوزير والحارس العام .

وإنه وإن كان ظاهر نص المادة الثامنة السالفة الذكر يدل على أن لكل من الوزير والحارس العام الحق فى إجازة كافة العقود والتصرفات والعمليات دون تخصيص لما يملك كل منهم إجازته منها ، إلا أن هذا النص رغم وروده

مطلقاً على النحو السالف البيان فإنه يتعين تفسيره فى ضوء الحقوق المخولة لكل من الوزير والحارس العام وفقاً لأحكام الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ بحيث يقتصر حق كل منهما على أجازة التصرفات والعقود التى يملك إبرامها ابتداء، حيث لا يسوغ — للشخص أن يجيز تصرفاً لا يملكه أصلا وإذ كان الحارس العام طبقاً لما يبين من نص المادة الثانية من الأمر المذكور لا يملك سلطة التصرف فى الأموال الداخلة فى الحراسة إلا بإذن وزير الاقتصاد فإن العقود والتصرفات والعمليات التى تتضمن عملا من أعمال التصرف التى لا يملكها الحارس العام يتعين إجازتها من وزير الاقتصاد أما العقود والعمليات الأخرى التى تدخل فى اختصاص الحارس العام فإنه يملك إجازتها[١] .

(١) راجع اختصاصات الوزير والحارس العام ص ١٤١ وما بعدها بالنسبة لاختصاصات الوزير و ص ١٥٦ وما بعدها بالنسبة لاختصاصات الحارس العام .

الباب الرابع

الحراسة أثناء سريانها

قلنا إنه يترتب على فرض الحراسة غل يد من فرضت عليه عن أمواله فلا يحق له أن يديرها أو يتصرف فيها ، وإذ كان من غير المعقول أن تترك الدولة هذه الأموال سائبة بعد أن منعت صاحبها من رعايتها لما يترتب على ذلك من أضرار بالخاضع للحراسة وبالاقتصاد القومى للبلاد فإن الأمر الذى يفرض الحراسة ينظم دائماً كيفية إدارة الأموال التى فرضت عليها والأشخاص المنوط بهم ذلك ويحدد سلطاتهم واختصاصاتهم .

ونظراً لأن الحراسة لا تفرض فى أغلب الأحوال على شخص واحد بل تفرض فى وقت واحد على مجموعة من الأشخاص تتوافر فيهم صفات معينة فان ذلك يقتضى سرعة تشكيل جهاز له من الخبرة والدراية ما يكفل إدارة هذه الأموال على أحسن وجه خاصة وأن بعضها قد يكون له اتصال ببعض المرافق الحيوية التى يؤدى تعطيلها أو توقفها إلى إلحاق أبلغ الأضرار بالبلاد . ومن ثم فإن الجهاز الذى يتولى شئون الحراسة يتفاوت فى ضخامته وأهميته تبعاً لعدد الأشخاص المفروضة عليهم الحراسة وما يملكوه من أموال وقد بلغ هذا الجهاز حداً كبيراً من الأهمية عقب فرض الحراسة على أموال الفرنسيين والبريطانيين سنة ١٩٥٦ نظراً لأن كثيراً من البنوك وشركات التأمين والمؤسسات التجارية والمالية الكبرى كانت مملوكة لهم ، وانتقلت إدارتها إلى الجهاز المشرف على شئون الحراسة ، وكذلك الحال عقب فرض الحراسة على كبار الرأسماليين المصريين سنة ١٩٦١ بمقتضى الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ الذى خول الحراسة الإشراف على أموالهم التى كانت تتركز فى أغلب العمارات السكنية وفى الكثير من الأطيان الزراعية .

ويبين من ذلك أن جهاز الحراسة قد يقتصر على الحارس فقط وذلك فى حالة فرض الحراسة على شخص واحد وقد يعاونه فى ذلك موظف أو اثنان ، وقد يتضخم هذا الجهاز بحيث يشمل الحارس العام وعدداً من نوابه ومندوبيه إلى جانب عدد آخر من الموظفين الفنيين الذين غالباً ما يندبون أو يعارون من المصالح الحكومية أو من المؤسسات العامة أو يعينون للقيام ببعض الأعمال لمعاونة الحراس فى أداء المهام المنوطة بهم، وهذا العدد قد يتزايد بحيث يبلغ المئات ،وكلما ازداد جهاز الحراسة تضخماً وأهمية ازداد الخلاف حول تكييفه، ولذا فإننا نتناول هذا الباب فى خمسة فصول ، يتناول أولها الجهاز القائم على شئون الحراسة وتكييفه القانونى ، ويتناول الثانى سلطات واختصاصات أعضاء هذا الجهاز ، ويتناول الثالث القرارات التى تصدر من الحراس وطرق الطعن فيها ، ويتناول الرابع ميزانية الحراسة ، ويتناول الخامس جرائم الحراسة .

الفصل الأول

الجهاز القائم على شئون الحراسة وتكييفه القانونى

المبحث الأول

الجهاز القائم على شئون الحراسة :

يبين من مطالعة الأوامر العسكرية رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ و ٤ سنة ١٩٥٦ و ٥ سنة ١٩٥٦ ، وهى أهم الأوامر التى نظمت شئون الحراسات منذ الحرب العالمية الثانية أن جهاز الحراسة يقوم على رأسه شخصان : أولهما وزير الاقتصاد، وثانيهما الحارس العام .

وإنه وإن كانت نصوص هذه الأوامر الثلاثة لم تتضمن نصاً صريحاً يحدد مهمة وزير الاقتصاد إلا أن هذه المهمة حسبما تستشف من هذه النصوص تقوم أساساً على الإشراف والرقابة على تنفيذ الأمر القاضى بفرض الحراسة ، فى حين أن مهمة الحارس العام قوامها الشق التنفيذى للحراسة ، أى الإدارة الفعلية للأموال المفروضة عليها الحراسة .

ولم ينهج الأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ النهج الذى سارت عليه الأوامر الثلاثة السالفة الذكر من إناطة الاختصاص بالإشراف والرقابة إلى وزير الاقتصاد بل ناط ذلك بنائب رئيس الجمهورية ، إذ نص فى المادة الثالثة من الأمر المذكور على أنه «يتولى السيد؛ زكريا محيي الدين نائب رئيس الجمهورية الإشراف على تنفيذ أحكام هذا الأمر وتكون له فى سبيل ذلك السلطات المخولة للوزير بمقتضى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ المشار إليه .

وما لبث هذا الوضع أن تغير بالنسبة إلى الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ هو وسائر الأوامر الأخرى التى فرضت بمقتضاها حراسات لا تزال قائمة ، إذ صدر فى ٥ ديسمبر سنة ١٩٦٢ الأمر رقم ٢١٠ سنة ١٩٦٢ الذى نص فى المادة الأولى منه على أنه « يتولى الإشراف على تنفيذ الأوامر الصادرة بفرض الحراسة

أو رفعها طبقاً للقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المشار إليه لجنة تشكل من :

١ — رئيس المجلس التنفيذى رئيساً
٢ — وزير الاقتصاد عضواً
٣ — وزير التموين عضواً

ويكون لهذه اللجنة فى سبيل ذلك السلطات المخولة للوزير بمقتضى الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ المشار إليه ، ويصدر رئيس المجلس التنفيذى القرارات بعد موافقة اللجنة .

وقد اختلف الرأى فى شأن تحديد نطاق الحراسات التى تختص اللجنة الثلاثية بالإشراف عليها ، فرأى يذهب إلى أن اختصاص هذه اللجنة مقصور على الحراسات التى تفرض أو ترفع طبقاً لقانون الطوارئ رقم ١٦٢ سنة ١٩٥٨ والتى تسرى فى شأنها أحكام الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ استناداً إلى أن صدر المادة الأولى من الأمر رقم ٢١٠ سنة ١٩٦٢ قد نص صراحة على أن اختصاصها هو الإشراف على تنفيذ الأوامر الصادرة بفرض الحراسة أو رفعها طبقاً للقانون رقم ١٦٢ سنة ١٩٥٨ ، كما أن هذه المادة إذ خولت اللجنة المذكورة السلطات المخولة للوزير بمقتضى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ولم تخولها اختصاصات الوزير المنصوص عليها فى الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ رغم وجود خلاف بين السلطات فى كل من الأمرين المذكورين[1] وعلى الأخص بالنسبة لسلطة الاستثناء المخولة للوزير بمقتضى الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ دون الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ، فإن مقتضى ذلك خروج الحراسات التى تسرى فى شأنها أوامر أخرى عدا الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ من نطاقها ، يؤكد هذا النظر أن الأوامر المشار إليها فى ديباجة الأمر ٢١٠ سنة ١٩٦٢ لم تتضمن أيا من الحراسات التى فرضت طبقاً لقانون الأحكام العرفية ٥٣٣ سنة ١٩٥٤ أو التى تسرى فى شأنها أحكام أو أوامر أخرى عدا الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ، وعلى هذا الأساس يخرج من نطاق اختصاص اللجنة الثلاثية الحراسات المتخلفة عن الحرب العالمية الأولى والتى تسرى فى شأن أغلبها أحكام الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١

---

(١) راجع ص ١٩٤ وما بعدها .

والحراسة على أموال الفرنسيين والبريطانيين والأستراليين التى انتهيت بالأمرين ٣٦ سنة ١٩٥٨ و ٥٤ سنة ١٩٥٩ وكان يسرى فى شأنها الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ، وكذا الحراسة على أموال البلجيكيين المفروضة بالأمر رقم ٩٩ سنة ١٩٦١ والتى تسرى فى شأن الخاضعين لها أحكام الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ، ولا يبقى — على مقتضى هذا الرأى — داخلا فى اختصاص اللجنة إلا حراسة الأمن المفروضة بالأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ وحراسات الطوارىء التى فرضت بأوامر متفرقة ابتداء من سنة ١٩٥٩ تقريباً .

أما الرأى الثانى فإن مقتضاه شمول اختصاص اللجنة الثلاثية كافة الحراسات الموجودة عند صدور الأمر رقم ٢١٠ سنة ١٩٦٢ استناداً إلى أن الإشارة إلى القانون ١٦٢ سنة ١٩٥٨ فى صدر المادة الأولى من الأمر المذكور لا تعنى استبعاد قانون الأحكام العرفية السابق عليه وهو القانون رقم ٥٣٣ سنة ١٩٥٤ ، كما أن منح اللجنة اختصاصات الوزير المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ دون اختصاصاته المنصوص عليها فى الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ليس معناه استبعاد الحراسات التى يسرى فى شأنها الأمر الأخير إنما يقصد منه قصر اختصاصات اللجنة على تلك الاختصاصات المخولة للوزير بالأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ فقط ، ويرد على ذلك المنادون بالرأى الأول متسائلين عن مصير باقى الاختصاصات التى خولها الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ وحده لوزير الاقتصاد ، وهل تبقى للوزير رغم وجود اللجنة ما دامت لم تلغ وفى ذلك ما فيه من التضارب فى الاختصاصات .

ونحن نرجح الرأى الأول للأسباب التى قام عليها ، ونضيف أنه لو كان القصد من إصدار الأمر ٢١٠ سنة ١٩٦٢ هو مد اختصاص اللجنة الثلاثية إلى كافة الحراسات الأخرى بما فيها الحراسات المتخلفة عن الحرب العالمية الأولى فيجب تعديل الأمر المذكور بالنص على ذلك صراحة منعاً لأى لبس أو اشكال فى التفسير أو فى التنفيذ .

ويمكن على ضوء ما تقدم وفى نطاق ما تقضى به الأوامر رقم ١٥٨ سنة

١٩٤١ و ٤ سنة ١٩٥٦ و ٥ سنة ١٩٥٦ أن تحدد القائمين على شئون الحراسة على النحو الآتى :

١ — وزير الاقتصاد أو نائب رئيس الجمهورية أو اللجنة الثلاثية حسب الأحوال .

٢ — الحارس العام .

٣ — نواب الحارس العام والحراس الخاصون .

٤ — مندوبو الحارس العام .

٥ — موظفو الحراسات .

وسوف نعرض فى الفصل الثانى إلى سلطات واختصاصات كل من أعضاء الجهاز السالف الذكر .

المبحث الكثانى

التكييف القانونى للجهاز القائم على شئون الحراسة

أثار التكييف القانون للجهاز القائم على شئون الحراسة خلافاً كبيراً فى الرأى ، ويرجع هذا الخلاف أساساً إلى غموض الأوامر العسكرية التى فرضت الحراسة وعدم تحديدها بوضوح لتكييف هذا الجهاز ، وما إذا كان يعتبر جزءاً من جهاز الحكم العرفى ، أى جزءاً من جهاز الدولة ، أو يعتبر هيئة عامة ذات شخصية معنوية مستقلة ، أو هيئة خاصة ، أو هيئة ذات طبيعة خاصة ، إذ يلاحظ أنه فيما عدا الأمر رقم ١٥٩ سنة ١٩٤١ الخاص بإنشاء مكتب البلاد المحتلة والخاضعة للرقابة الذى نص على إنشاء هيئة قائمة بذاتها تسمى مكتب البلاد المحتلة والخاضعة للرقابة تكون داخلة فى سلطان وزير المالية ، فإن الأوامر الأخرى التى فرضت الحراسات المختلفة لم تتعرض صراحة أو ضمناً لإنشاء هيئة تتولى شئون الحراسة واكتفت بالنص على نيابة الحارس العام عن الخاضعين للحراسة ، وإذ كان الواقع أن الحارس العام لا يقوم بهذه المهمة وحده بل

يعاونه فيها جهاز ضخم يضم عدداً كبيراً من الموظفين والمستخدمين قد يبلغ المئات وهو جهاز متكامل يعمل لتحقيق غاية واحدة ويدير أموالا طائلة قد تربو قيمتها على عشرات الملايين من الجنيهات بقصد تحقيق الهدف الذى فرضت من أجله الحراسة ، فإن هذا الواقع قد أضفى على تكييف جهاز الحراسة زيادة من التعقيد سببها أن المشرع وإن لم يخلع على الحراسة الشخصية المعنوية إلا أن الواقع العملى قد أضفى عليها هذه الشخصية الواقعية .

وإذا كان مسلك المشرع هو السبب الرئيسى للخلافات التى ثارت حول التكييف القانونى للحراسة فإن هناك سبباً آخر زاد من حدة هذا الخلاف ، وهذا السبب يتمثل فى ازدواج المهمة التى تباشرها الحراسة ، إذ هى تنوب عن الخاضعين للحراسة فى إدارة أموالهم والمحافظة عليها فى ذات الوقت الذى تقوم فيه بتنفيذ الأهداف المبتغاة من فرض الحراسة والتى قد تقتضى تصفية هذه الأموال أو بيعها حتى ولو لم يكن ذلك فى صالح الخاضعين ، وهذه المهمة ذات الطبيعة المزدوجة جعلت للحارس سلطات بعضها مستمد من نيابته عن الخاضعين للحراسة ، والبعض الآخر مستمد من صفته كممثل لسلطة عامة .

ولقد انعكس كل ذلك على التكييف القانونى للحراسة ، فرأى ينكر عليها الشخصية المعنوية كلية ويرى أنها لا تعدو أن تكون مجموعة نيابات فردية من الخاضعين للحراسة ، ورأى ثان يعتبرها جزءاً من الدولة التى تتولى مرفق الشرطة الاستثنائى ، ورأى ثالث يرى فيها هيئة ذات طبيعة خاصة ، ورأى رابع يذهب إلى اعتبارها هيئة عامة ، ولقد تعددت فى هذا الخصوص فتاوى مجلس الدولة وأحكام محكمة النقض ، ونظراً لأهمية النتائج التى تترتب على التكييف القانونى للحراسة سواء بالنسبة إلى القرارات التى تصدر منها أو بالنسبة إلى وضع موظفيها ، أو بالنسبة إلى مدى خضوعها لمراقبة ديوان المحاسبات . . . فإننا نورد فيما يلى كل رأى من هذه الآراء والحجج التى يستند إليها .

الرأى الأول ــ الحراسة ليس لها كيان مستقل بل هى مجموعة نيابات فردية عن الخاضعين :

يذهب الرأى الأول إلى عدم الخلط بين الأسباب التى أدت إلى فرض الحراسة وبين الوظيفة المعهود إليها بها ، فلا نزاع فى أن الحراسة فرضتها الدولة لأسباب تتعلق بأمنها وحماية اقتصادياتها وذلك يقتضى كف يد الرعايا الخاضعين للحراسة عن إدارة أموالهم خلال الفترة اللازمة لتلك الحماية وهذا بدوره يقتضى أن يعهد بتلك الأموال لمن يديرها نيابة عن الخاضعين للحراسة حتى لا تهدر تلك الأموال وتتمكن الدولة من إعادتها إلى أصحابها بعد زوال سبب الإجراء . فالحراسة على هذا الأساس متصلة بأسبابها بالدولة وبممارسة الدولة لسيادتها على إقليمها فى حالة الطوارىء ولكنها بوظيفتها بعيدة كل البعد عن جهاز الدولة وعن ممارستها لسيادتها وسلطاتها التى تنحصر فى إدارة المرافق العامة ، إذ أن وظيفة الحراسة حسبما يبين من نقصى الأوامر المختلفة التى فرضتها هى النيابة عن الأشخاص الخاضعين للحراسة فى إجراء أعمال الإدارة أو التصرف المنصوص عليها فى هذه الأوامر ، والواقع أن هذه المهمة ليست منوطة بالحراسة كهيئة ، وإنما هى منوطة بالحارس عاماً كان أو خاصاً أى أنه معهود بها إلى عدد من الأشخاص الطبيعيين يعتبر كل منهم نائباً عن الخاضعين للحراسة أو عن بعضهم فى مباشرته سلطاته على أموال الخاضع للحراسة ، يقطع فى ذلك أن هذه الأوامر لم تنشئ هيئة عامة أو خاصة تتولى صفة النيابة عن الخاضعين للحراسة ويقوم عمال هذه الهيئة بمباشرتها إذ أن نصوصها قاطعة فى نفى وجود هيئة باسم الحراسة فضلا عن أن إنشاء الهيئات العامة له دستور أساسى هو قانون المؤسسات العامة والحراسة منقطعة الصلة بهذا القانون شكلا وموضوعاً ، أما الهيئات الخاصة فهى الشركات والجمعيات والمؤسسات الخاصة المنصوص عليها فى القانون المدنى ولا شبهة فى أن الحراسة لا تمت بصلة إلى أى منها ، وكما تنتفى عن الحراسة صفة الهيئة العامة أو الخاصة تنتفى عنها أيضاً تمتعها بالشخصية الاعتبارية

أو الذمة المالية المستقلة التى تنسب أحياناً إلى الحراسة نفسها لأن الحراسة كما هو ظاهر من نصوص الأوامر العسكرية التى تفرضها لم تخرج عن كونها عدداً من الأشخاص الطبيعيين هم الحارس العام والحراس الخاصون يعهد إليهم بإدارة عدد من الذمم المالية بقدر عدد الأشخاص الذين أخضعت أموالهم للحراسة بوصف كل منهم نائباً قانونياً عن الشخص الذى يتولى شئونه ، وفيما وراء ذمم هؤلاء الأشخاص الخاضعين للحراسة ليس للحراسة نفسها ذمة مستقلة عن ذممهم فلا تتعامل الحراسة ولا تفى ولا تقبض ولا تباشر حق التقاضى فى موقف المدعى أو المدعى عليه إلا باسم أحد الرعايا الخاضعة أموالهم للحراسة .

أما عن جهاز الحراسة فقد ورد النص عليه فى الأوامر التى فرضت الحراسة التى يبين منها أن محور جهاز الحراسة هو شخص الحارس العام أو نائبه أو الحارس الخاص أو مندوب الحارس العام يعاونهم فى أداء المهام المنوطة بهم موظفون أو مستخدمون يتم تعيينهم أو إعارتهم أو ندبهم بقرارات من الحارس العام بعد موافقة الوزير أو نائب رئيس الجمهورية ولا يتكون من مجموع هذا الجهاز هيئة عامة أو خاصة ذات شخصية اعتبارية مستقلة عن أشخاصهم وإنما يؤدى كل منهم مهمة النيابة عن الأشخاص الخاضعين للحراسة فى حدود اختصاصه كما أن هذا الجهاز لا يعتبر امتداداً لجهاز الحكومة الإدارى ، لأن الحراسة على ما سلف بيانه لا تتصل بالدولة إلا من ناحية أسباب فرض الحراسة ومشروعية هذه الأسباب ، أما وظيفة الحراسة فهى النيابة عن الأشخاص الذين فرضت الحراسة على أموالهم وهى وظيفة لا تمت بصلة إلى وظيفة الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى والتى تتلخص فى إدارة المرافق العامة بنفسها أو بواسطة ملتزمى المرافق العامة ، وعلى أساس هذا النظر فإن مجلس الدولة لم يعتبر نفسه مختصاً بالإفتاء للحراسة بحكم وظيفته المحددة فى قانون إنشائه ، كما أن إدارة قضايا الحكومة لا تختص بمباشرة قضايا الحراسة وغالباً ما يعهد بمباشرة هذه القضايا إلى نفس المحامين الذين كانوا يتولونها من قبل الأصيل قبل فرض الحراسة على أمواله أو إلى غيرهم من المحامين الذين تتفق معهم الحراسة ، كذا

فإن النيابة الإدارية لا تختص بمباشرة وظيفتها بالنسبة إلى موظفى الحراسات بصفة عامة ، وأخيراً فإن ميزانية الدولة لا تشير إلى الحراسة إطلاقاً فلا تدخل مواردها ضمن موارد الدولة ولا مصروفاتها ضمن مصروفات الدولة الثابتة فى الميزانية ، كما أن الحراسة نفسها ليست لها ميزانية فى معنى ميزانية الشركات وإنما تواجه نفقاتها من النسبة المئوية التى يحددها الأمر الذى فرضها والتى تؤخذ من الأموال الموضوعة فى الحراسة .

الرأى الثانى ــ الحراسة جزء من الدولة أو جزء من مرفق الشرطة الاستثنائى :

وإذا كانت هذه هى الأسانيد التى يقوم عليها الرأى الأول ، فإن الرأى الثانى يذهب إلى وجهة النظر المضادة فيرى أن قانون الطوارىء رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ خول رئيس الجمهورية سلطات شرطية بمقتضاها يقوم بخدمات عامة استثنائية تفرض قيوداً جديدة على حرية الأفراد بقصد حماية النظام العام إذا تعرض الأمن أو النظام العام فى أراضى الجمهورية أو فى منطقة منها للخطر سواء أكان ذلك بسبب وقوع حرب أم قيام حالة تهدد بوقوعها أم حدوث اضطرابات فى الداخل أم كوارث عامة أم انتشار وباء ، ولئن كان من شأن إعلان حالة الطوارئ نقل اختصاصات السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية ولو تقلدها مدنيون فإن ذلك لا يؤثر فى خضوع السلطات العسكرية والقوات جميعها للحكومة وتباشر السلطات العسكرية اختصاصاتها الاستثنائية الجديدة على منوال مباشرة السلطات المدنية لها فى حدود الدستور وقانون الطوارئ .

ولا يعدو المرفق العام أن يكون نشاطاً يقوم على خدمة عامة تحت كلمة الإدارة المسيطرة فى ظل نظام قانونى خاص ، ولا يخرج مرفق الشرطة ــ وهو الوظيفة الطبيعية للدولة التى يأبى الضمير المتمدين أن يتركها للنشاط الفردى لما تنطوى عليه من قيود خطيرة على حرية الشعوب أفراداً وجماعات ــ لا يخرج مرفق الشرطة عن كونه مرفقاً عاماً توافرت فيه جميع مقومات المرافق الإدارية ذات الإدارة المباشرة ، وإذا كانت السلطات الاستثنائية التى يتقلدها رئيس الجمهورية

حسبما يبين من الرجوع إلى قانون الطوارئ ليست إلا سلطات شرطية تتعمق بها الدولة فى ميدان الخدمات العامة فلا تقف عند الإشراف والمراقبة على النشاط الفردى لتلك الخدمات بما هو معروف بالشرطة الإدارية ولا عند مهمة التشجيع والمساعدة لهذا النشاط الفردى ، وإنما تقوم الدولة على مقتضاها بمباشرة الخدمة العامة ذاتها ، فإنه يتوافر بالتالى لتلك السلطات جميع مقومات المرفق الإدارى الشرطى أنشأه المشرع ووكل إلى رئيس الجمهورية بالقانون المشار إليه إنشاء الخدمات العامة المناسبة المنصوص عليها فيه وتنظيمها بوضع القواعد التى يسير عليها المرفق لتحقيق أغراضه المتعلقة بالنظام العام .

وعلى مقتضى ما تقدم تظهر الحراسة المفروضة على أموال بعض الأشخاص كإحدى الخدمات العامة الإدارية الاستثنائية التى خول المشرع فى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ إلى رئيس الجمهورية أمر إنشائها وتنظيمها وفعلا أصدر الأمر القاضى بفرض الحراسة متضمناً التنظيم الذى رسمه لها ومن ثم فإن الحراسة تبدو كأحد التدابير الاستثنائية التى يملكها رئيس الجمهورية ضمن التدابير التى يتكون منها مرفق الشرطة الاستثنائى الذى يتقلده وبمعنى آخر تبدو الحراسة كجهاز من أجهزة الحكم العرفى المتمثل فى مرفق الشرطة الاستثنائى الذى يمسك زمامه كاملا رئيس الجمهورية .

ويضيف المنادون بهذا الرأى رداً على ما يثيره أنصار الرأى الأول ، من أن جهاز الحراسة لا يعتبر من أجهزة المرافق العامة لأنه لا ينهل من مصرف واحد هو الخزانة العامة طالما لم يتمتع بالشخصية المعنوية ولأن موظفيه ليسوا بالموظفين العموميين إذا جاز المشرع تعيينهم من غير موظفى الحكومة — يردون على ذلك بأنه لا يوجد رأى فى الفقه والقضاء يربط بين تكييف المرفق العام وبين وحدة المصرف المالى وميزانية الدولة وإنه وإن كان انفراد الحراسة بحسابات خاصة يعد خروجاً غير مستحب بصفة عامة على مبدأ وحدة الميزانية إلا أن هذا الخروج له ما يبرره بالنظر إلى الطبيعة الاستثنائية المؤقتة لحالة الطوارئ وإلى طبيعة إيرادات ونفقات الحراسة بوجه خاص حيث لا يمكن اعتبار إيراداتها إيراداً

عاماً بالمعنى الدقيق كما لا يمكن اعتبار نفقاتها نفقة عامة الأمر الذى اقتضى فصل حساباتها عن ميزانية الدولة واختصاصها بإيراد يتكون من نسبة مئوية من الأموال المفروضة عليها الحراسة ، وأيا كان وجه الرأى فى المزايا التى تنشأ من وحدة الميزانية وفى العيوب التى تنشأ من تعددها ، فإن مسألة وحدة الميزانية والمصرف المالى لا علاقة لها بقيام المرفق العام ، أما فيما يتعلق بكون موظفى الحراسة ليسوا موظفين عموميين فإن ذلك لا يؤثر فى قيام المرفق الشرطى ذلك أنه ولو أن هذا المرفق تكمن فيه كامل أساليب القانون العام وبالتالى يتعين أن تكون علاقته بموظفيه علاقة لائحية إلا أنه ليس هناك ما يحول دون أن تسلك الإدارة فى تنظيمها للمرافق العامة وسائل القانون الخاص فى هذا الصدد طالما أنه لا يوجد نص يحرمها من سلوك هذا الطريق وبالتالى تكون علاقتها مع موظفيها علاقة تعاقدية فتسرى عليها أساساً — شروط التعاقد مع مراعاة اللوائح الخاصة بتنظيم العمل فى المرافق بصفة عامة ، وعلى ذلك فلا خوف على كيان المرفق العام إذا لم يأخذ رئيس الجمهورية عند تنظيمه لأحد أجهزته بأساليب القانون العام فى علاقته مع موظفيه ما دامت قد توافرت له جميع مقومات المرفق العام من نشاط يهدف إلى أمن الدولة لا يمكن تركه للأفراد وإدارة مباشرة من السلطة الإدارية ممثلة فى رئيس الجمهورية ونظام قانونى خاص ، وما دامت قد توافرت فيه القواعد الأساسية الثلاث الضابطة لسير المرافق العامة وهى مبدأ مساواة الجميع أمامه ، ودوام سيره بانتظام ، وقابليته للتغيير والتعديل .

الرأى الثالث — الحراسة هيئة ذات طبيعة خاصة :

أما الرأى الثالث فإنه يقترب من الرأى الأول إذ يذهب القائلون به إلى أنه من المسلم به حتى من أنصار الرأى الثانى أن المشرع لم يمنح الحراسة شخصية معنوية مستقلة ، ومن ثم فإن مهمة النيابة عن الأشخاص الخاضعين للحراسة لم يسندها المشرع إلى هيئة ذات شخصية معنوية ، وإنما ناط هذه المهمة بعدد من الأفراد ينوب كل منهم عن واحد أو أكثر من الخاضعين للحراسة

يعاونهم فى ذلك أشخاص آخرون من الموظفين وغيرهم يعينهم الحارس العام بموافقة وزير الاقتصاد وإنه وإن كانت الفردية فى النيابة عن الخاضعين للحراسة هى السمة البارزة فى المهام المنوطة بالحراس إلا أنه لا يمكن إغفال حقيقة تستمد أساسها من الواقع الذى يربط القائمين على شئون الحراسة من حارس عام ونواب له وحراس خاصين ومندوبين للحارس العام وموظفين معاونين فى جهاز واحد متكامل يرأسه الحارس العام ويعمل تحت إشراف وزير الاقتصاد أو من يحل محله ، وهذه الحقيقة المتمثلة فى قيام هذا الجهاز المتكامل بجميع ما يتعلق بشئون الحراسة تجعلنا لا نهدر كيانه كلية بسبب عدم تمتعه بالشخصية المعنوية وإنما تخلع عليه نوعاً من الشخصية الواقعية بحيث يمكن القول أنه جهاز ذو طبيعة خاصة إذا جازت هذه التسمية ، وهذه الطبيعة الخاصة لا تتمثل فقط فى اختلاف الحقيقة القانونية لهذا الجهاز عن حقيقته الواقعية وإنما تتمثل أيضاً فى طبيعة الأعمال المنوطة به وهل هى أعمال عامة أو خاصة وفى هذا المجال يبين من تقصى نصوص الأوامر العسكرية التى فرضت الحراسة أن ثمة اختصاصات تتسم بمظهر السلطة العامة ولا خلاف فى اعتبارها من أعمال السيادة مثل فرض الحراسة وتحديد الأشخاص الخاضعين لها وتقرير لمصير الأموال المفروضة عليها الحراسة وهذه الاختصاصات جميعاً منوطة أصلا بالحكومة ممثلة فى رئيس الجمهورية أو نائب رئيس الجمهورية أو وزير الاقتصاد وليس ثمة اختصاص منها منوط بالحارس العام ومعاونيه الذين تقتصر مهمتهم حسبما يبين من نصوص الأوامر المذكورة على إدارة الأموال التى يرى ممثلو السلطة العامة إسناد إدارتها إليهم ، وإنه وإن كانت هذه الإدارة تتم لحساب الخاضعين للحراسة وتنصرف آثارها إليهم مباشرة وكثيراً ما تقتضى الارتباط بغيرهم من الأفراد بتصرفات أو عقود كبيع أو إيجار . . . الخ الأمر الذى يجعلها تدخل فى صميم القانون الخاص باعتبارها أعمالا خاصة . إلا أنه من وجه آخر فإنه لما كانت هذه الإدارة تستند فى أساسها إلى عمل من أعمال السيادة وتتم بقصد تحقيق هدف عام هو عدم الأضرار بأمن الدولة واقتصادياتها فإن هذا الأساس وذلك الهدف

يضفيان على هذه الإدارة طبيعة خاصة لها بعض مظاهر السلطة العامة ، مما يخرجها عن نطاق الإدارة المتولدة عن الوكالة العادية وإن كان لا يدخلها فى نطاق أعمال السلطة العامة .

وعلى مقتضى ما تقدم فإن المنادين بهذا الرأى يلخصون وجهة نظرهم فى أنه طبقاً للنصوص القانونية لا توجد هيئة ذات شخصية معنوية تسمى الحراسة العامة وتنوب عن الخاضعين للحراسة وإنما ينوب عنهم أفرادهم الحراس الذين تقتصر مهمتهم على إدارة أموال الخاضعين للحراسة يعاونهم فى ذلك أشخاص آخرون. وهذه الإدارة تبرز فيها الطبيعة الفردية فى النيابة عن الخاضعين التى تتمثل فى قيام كل حارس بالنيابة عن واحد أو أكثر منهم ، إلا أنه إذا كان ذلك هو مقتضى أعمال النصوص القانونية فإنه من حيث الواقع لا يمكن المجادلة فى أن جميع القائمين على شئون الحراسة ينتظمهم جهاز واحد متكامل له نوع من الشخصية الواقعية ، وأن انتقاد الشخصية القانونية فى هذا الجهاز مع وجود شخصيته الواقعية يجعل من الجهاز الذى يشمل جميع القائمين على شئون الحراسة هيئة ذات طبيعة خاصة سواء من حيث تكوينها أو من حيث أعمال الإدارة التى تقوم بها وهى هيئة يمتزج فيها العنصران العام والخاص ولا يمكن القول بأنها هيئة خاصة بحتة أو هيئة عامة بحتة .

الرأى الرابع ــ الحراسة هيئة عامة :

أما الرأى الرابع فإنه يذهب إلى أن الحراسة تعتبر هيئة عامة ، وهذا الرأى اعتنقته الجمعية العمومية للقسم الاستشارى بمجلس الدولة بالنسبة للحراسة العامة على أموال الفرنسيين والبريطانيين فى ثلاث فتاوى صدرت منها فى : ٢ أغسطس سنة ١٩٥٧ ، أول مارس سنة ١٩٦٠ و ٢٠ يونيو سنة ١٩٦١ ــ وكان ذلك فى صدد بحثها عن مدى انطباق أحكام القانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٥٧ الخاص بتحديد الحد الأقصى للأجور الإضافية على موظفى الحراسة وكذا عن جواز جمع موظفى الحراسة بين معاشاتهم المستحقة لهم من الحكومة وبين المرتبات التى يحصلون

عليها من الحراسة وإذ كان تكييف الحراسة القانونى فى هذه الحالات الثلاث غير مطروح على الجمعية العمومية بصفة أصلية وإنما بصفة عرضية بمناسبة بحث الموضوعين السابقين فإن الجمعية العمومية لم تعرض بأسباب تفصيلية للأسس التى يقوم عليها رأيها الذى انتهت إليه من أن الحراسة هيئة عامة بل إنه جاء فى أسباب الفتوى الصادرة من الجمعية العمومية فى ١٩٦٠/٣/١ ما يشعر بأن هذا التكييف محل خلاف كبير فى الرأى حيث جاء بهذه الفتوى ما يأتى « إن حكم المادة الأولى من القانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٥٧ يتناول الأعمال التى يؤديها الموظفون العموميون خارج نطاق وظائفهم فى الحراسة العامة مهما اختلفت الآراء فى تحديد تكييفها القانونى أى سواء اعتبرت هيئة عامة أم خاصة أم هيئة تجمع بين هاتين الصفتين . . . »

إلا أن الفتوى الأخيرة الصادرة من الجمعية العمومية فى ٢٠ يونيو سنة ١٩٦١ لم تتضمن مثل هذه العبارة ، بل قررت فى وضوح أن الحراسة هيئة عامة إذ جاء بها :

« ومن حيث إنه وإن كانت الحراسة العامة على أموال البريطانيين والفرنسيين هيئة عامة على نحو ما انتهت إليه الجمعية العمومية للقسم الاستشارى للفتوى والتشريع إلا أنها ليست ذات ميزانية مستقلة أو ملحقة بالمفهوم المتقدم ذكره وإنما يعد لها حساب ختامى يتضمن إيراداتها ومصروفاتها . . ولا تعد لها ميزانية تقديرية على غرار الميزانية العامة للدولة والميزانيات المستقلة أو الملحقة » .

وعلى خلاف ما انتهت إليه الجمعية العمومية لمجلس الدولة فى فتاواها السالفة الذكر فإن محكمة النقض قضت بأن الحراسة ليست من المصالح الحكومية أو الأشخاص العامة حيث جاء بحكمها الصادر بجلسة ١٤ من يونيو سنة ١٩٦٢[١] ما يلى :

« وحيث إن المطعون عليهما دفعا ببطلان الطعن لأن تقريره أعلن إلى المطعون عليها الأولى بمقر إدارة أموال المعتقلين والمراقبين لا فى إدارة قضايا الحكومة

---

(١) الطعن ١٢٣ لسنة ٢٦ قضائية مجموعة أحكام النقض سنة ١٣ ص ٧٩٥ .

التى تتولى الدفاع عنها طبقاً لما تقتضيه المادة ١٤ مرافعات المعدلة بالقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥٩ .

وحيث إن هذا الدفع مردود بأن المادة الثانية من الأمر العسكرى رقم ٢٦ لسنة ١٩٤٨ قد خولت المدير العام لإدارة أموال المعتقلين والمراقبين وغيرهم أن ينوب عن الشركات والأشخاص الموضوعين تحت الحراسة فى إدارة أموالهم والتقاضى بأسمائهم ، ولما كان هذا الأمر لا يضفى على تلك الإدارة صفة المصالح الحكومية أو الأشخاص العامة الذين عناهم القانون فى المادة ١٤ مرافعات فى الفقرتين الأولى والثانية ، لما كان ذلك فإن توجيه الإعلان إلى مدير هذه الإدارة فى مقرها لا يكون مخالفاً للقانون » .

ويبين من حيثيات هذا الحكم أن محكمة النقض وإن كانت قد نفت عن إدارة أموال المعتقلين والمراقبين (وشأنها فى ذلك شأن الحراسة) صفة المصلحة الحكومية أو الهيئة العامة إلا أنها لم تفصل فى شأن تكييفها .

ونحن نرجح الرأى الثالث الذى ينتهى إلى أن الحراسة العامة هيئة ذات طبيعة خاصة خاضعة لرقابة الدولة لم يمنحها المشرع الشخصية الاعتبارية القانونية وإنما استمدت من طبيعة تكوينها ومن المهمة المنوطة بها نوعاً من الشخصية الواقعية يجعل القائمين على شؤونها يكونون هيئة ذات طبيعة خاصة ليست بالهيئة العامة وليست بالهيئة الخاصة .

ونضيف إبرازاً لهذا الرأى أن الطبيعة الخاصة لجهاز الحراسة تتمثل فى أمرين :

أولهما : أنه يستمد كيانه من حقيقة الواقع وليس من نص القانون لأن القانون لم ينشىء جهازاً له الشخصية المعنوية المستقلة يسمى الحراسة العامة ، على غرار ما حصل بالنسبة لمكتب البلاد المحتلة والخاضعة للرقابة الذى أنشىء بالأمر رقم ١٥٩ لسنة ١٩٤١ حيث نصت المادة الثالثة من هذا الأمر على أنه « تنشأ هيئة قائمة بذاتها تسمى مكتب البلاد المحتلة والخاضعة للرقابة تكون داخلة فى سلطان وزير المالية ومهمة هذا المكتب النيابة عن الأشخاص المذكورين

فى المادة الأولى . . . » إذ يبين من مقارنة الأمر رقم ١٥٩ لسنة ١٩٤١ الخاص بإنشاء مكتب البلاد المحتلة والخاضعة للرقابة بالأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ الخاص بفرض الحراسة على أموال الألمان والإيطاليين ، أن هذين الأمرين اللذين صدرا فى يوم واحد هو يوم ١٥ يوليو سنة١٩٤١ وفرضا الحراسة على أموال وممتلكات بعض الأشخاص قد سلك المشرع فى كل منهما مسلكاً يغاير الآخر . إذ أنشأ بمقتضى الأمر ١٥٩ سنة ١٩٤١ مكتباً للبلاد المحتلة والخاضعة للرقابة يتولى مهمة النيابة عن الرعايا الخاضعين للحراسة ، وهو بهذه المثابة يتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة ، فى حين أنه لم ينشئ هيئة تماثل هذا المكتب بمقتضى الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ مكتفياً بنيابة الحراس عن الخاضعين للحراسة إذ نص فى المادة العاشرة منه على أن تكون مهمة الحراس النيابة عن الرعايا الألمان أو الإيطاليين الخاضعين للحراسة ، وهو ما يستفاد منه أن المشرع حين يبغى إنشاء هيئة مستقلة لها الشخصية المعنوية تتولى شئون الحراسة ينص على ذلك صراحة ، وحين لا يبغى ذلك فإنه يسلك الطريق الآخر . الذى يكتفى فيه بنيابة الحراس عن الخاضعين للحراسة .

وعلى نهج الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ صدرت الأوامر الصادرة بفرض الحراسات المختلفة عقب حرب السويس مثل الأوامر ٤ و ٥ سنة ١٩٥٦ و ٩٩ سنة ١٩٦١ ١٣٨ سنة ١٩٦١ وغيرها من الأوامر الفردية ولم يقض أى منها بإنشاء هيئة مستقلة تنوب عن الخاضعين للحراسة بل جعلت النيابة عنهم للحراس ، وهو ما يجعلنا نرى أنه من الصعب مع مسلك المشرع الواضح فى هذا الخصوص القول بأن الحراسة هيئة عامة أو جزء من جهاز الدولة أو مرفقها البوليسى .

على أن ذلك لا يهدر فى رأينا الكيان الواقعى للحراسة المتمثل فى ترابط جهازها وتكامله بحيث تتكون منه وحدة واحدة تفرض وجودها الواقعى على الكافة ، إلى الحد الذى جعل الجميع يطلقون عليه اسم « الحراسة العامة » فى حين أن التسمية الصحيحة هى « الحارس العام » إذ لا وجود من الناحية القانونية لما يسمى « بالحراسة العامة » ، ومن هذا الوجود الواقعى تبرز الطبيعة الخاصة لجهاز الحراسة .

وثانيهما : والأمر الثانى الذى تبرز فيه الطبيعة الخاصة للحراسة يتمثل فى الاختصاصات المنوطة بالقائمين على شئون الحراسة وهى اختصاصات بعضها يباشره الحراس بصفتهم نواباً عن الخاضعين وهى بهذه المثابة تعد أعمالا خاصة تدخل فى نطاق القانون الخاص ، والبعض الآخر يباشرونه بصفتهم ممثلين للسلطة عامة على النحو الذى سوف نشير إليه فيما بعد وهى بهذه المثابة تعد قرارات إدارية تدخل فى نطاق القانون العام وهذه الطبيعة المزدوجة للاختصاصات الممنوحة فى أن واحد للحراس بالإضافة إلى ازدواج الهدف الذى تقوم الحراسة لتحقيقه والذى يجعل نيابة الحراس عن الخاضعين للحراسة تختلف إلى حد كبير عن النيابة العادية كل ذلك يحفزنا إلى القول بأن الحراسة تعد هيئة ذات طبيعة خاصة يمتزج فيها العنصران العام والخاص بحيث لا يمكن القول بأنها هيئة خاصة بحتة أو هيئة عامة بحتة .

الفصل الثانى

سلطات واختصاصات أعضاء الجهاز القائم على شئون الحراسة

بينا فيما سبق أعضاء الجهاز القائم على شئون الحراسة ، ونعرض فيما يلى لسلطات واختصاصات كل من أعضاء هذا الجهاز .

المبحث الأول

وزير الاقتصاد ـ نائب رئيس الجمهورية ـ اللجنة الثلاثية

تتحدد اختصاصات الوزير أو نائب رئيس الجمهورية أو اللجنة الثلاثية بمقتضى الأمر العسكرى الذى يخولهم الإشراف على شئون الحراسة ولا يمكن زيادتها أو الحد منها إلا بأمر عسكرى آخر يصدر من رئيس الجمهورية .

الفرع الأول

وزير الاقتصاد

تماثل اختصاصات وزير الاقتصاد المنصوص عليها فى الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ اختصاصاته المنصوص عليها فى الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ وهى تقارب إلى حد كبير اختصاصاته المبينة فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ، ولذا فإننا سوف نعرض أولا للاختصاصات المشتركة بين هذه الأوامر الثلاثة ثم نعرض بعد ذلك للاختصاصات التى تضمنها أحد هذه الأوامر دون الآخر .

أولا : الاختصاصات المنصوص عليها فى الأوامر الثلاثة :

١ ــ الاشراف على تنفيذ أحكام الأمر الذى فرض الحراسة :

وهذا هو الاختصاص الرئيسى المنوط بوزير الاقتصاد وبمقتضاه يكون للوزير حق الإشراف والرقابة على أعمال الحارس العام ونوابه والحراس الخاصين ومندوبى الحارس العام وسائر الموظفين والمستخدمين فى أداء مهمتهم . وينظم هذا الإشراف بمقتضى قرارات أو توجيهات يصدرها الوزير ويبلغها إلى الحارس العام . وقد يقضى هذا التنظيم بوجوب الرجوع إلى الوزير فى بعض المسائل الهامة حتى ولو كانت متعلقة بأعمال الإدارة المنوطة بالحارس مثل اعتماد ميزانيات المنشآت الهامة الخاضعة للحراسة إلا أن مخالفة ذلك لا يترتب عليها أى بطلان ما دام تصرف الحارس فى حدود سلطاته التى منحها إياه الأمر العسكرى . وقد يقتضى التنظيم تشكيل لجنة أو لجان تعرض عليها بعض شئون الحراسة وتعتمد قراراتها قبل تنفيذها من الوزير .

وأيا كانت الطريقة التى يتم بها تنظيم الإشراف والرقابة على أعمال الحراس فإن الوزير ليس له حق تمثيل الخاضعين للحراسة أو النيابة عنهم بل يقتصر هذا الاختصاص على الحارس وحده ولهذا فإن دور الوزير يقتصر على الإشراف والتوجيه والإذن باتخاد إجراءات معينة دون أن يتعدى ذلك إلى مباشرة التصرف ذاته نيابة عن الخاضع للحراسة .

٢ ــ تعيين الحارس العام (أو المدير العام لإدارة أموال المعتقلين والمراقبين ونواب الحارس العام والحراس الخاصين :

تنص المادة ٢ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ والمادة ٨ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ٩ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ على أن تعيين الحارس العام ونوابه والحراس الخاصين والمدير العام لإدارة أموال المعتقلين والمراقبين يكون من اختصاص وزير الاقتصاد ويصدر بهذا التعيين قرار منه بمقتضاه

يصبح للحارس المعين الحق فى مباشرة سلطات الحارس المنصوص عليها فى الأوامر المذكورة .

٣ – الإذن للحارس العام بتعيين مندوبين وبتعيين الموظفين والمستخدمين الذين يعاونوهم فى أداء مهامهم :

تنص المادة الثالثة من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ والمادة الثامنة من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة التاسعة من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ على أن الحراس العامون والخاصون ، والمدير العام لإدارة أموال المعتقلين والمراقبين يعينون بموافقة وزير الاقتصاد موظفى الحراسات الذين يجوز أن يكون من بينهم موظفون بالحكومة للعمل فيها بصفة دائمة أو مؤقتة . وعلى مقتضى هذه النصوص فإنه لا يجوز للحراس تعيين الموظفين الذين يعملون بالحراسات إلا بعد موافقة وزير الاقتصاد وإلا كان التعيين باطلا »(١).

٤ – تحديد مرتبات الحارس العام ومعاونيه ومرتبات موظفى الحراسات ومصروفات الإدارة والنسبة المئوية التى تقتطع من أموال الخاضعين لتغطية هذه المصروفات :

تنص المادة ٢١ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وتقابلها الفقرتان الثالثة والرابعة من المادة الثامنة من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ ، والفقرتان الثالثة والرابعة من المادة التاسعة من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ على أن تغطى أتعاب الحراس ومرتبات الموظفين وكذلك مصروفات الحراسة بأخذ نسبة مئوية على الأموال الموضوعة فى الحراسة. ويحدد وزير المالية والاقتصاد قيمة وشروط تلك الأتعاب والمرتبات والمصروفات وقد أصدر وزير الاقتصاد القرار رقم ١١٣ سنة ١٩٥٧ بالنسبة للحراسة على أموال الفرنسيين والبريطانيين والأستراليين محدداً النسبة التى تقتطع من الأموال

---

(١) راجع ص ١٨٠ وما بعدها .

الخاضعة للحراسة ومبيناً القواعد المنظمة لاقتطاعها ويقابله قرار نائب رئيس الجمهورية رقم ١٠ سنة ١٩٦٢ بالنسبة للحراسة على أموال الخاضعين للأمر ١٣٨ سنة ١٩٦١[١].

٥ ـ الإذن للحارس العام بالقيام بأعمال التصرف وبعض أعمال التبرع :

لا يحق للحارس العام أن يباشر أعمال التصرف أو التبرع بالنسبة لأموال الخاضعين للحراسة إلا بإذن من وزير الاقتصاد وفى الحدود المنصوص عليها فى الأمر القاضى بفرض الحراسة (م ٢ و ٤ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ، م ٩ ، ١١ من الأمر رقم ٥ سنة ٥٦ ، م ١٠ ، ١١ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١) . ونظراً لأهمية هذا الاختصاص وما يقتضيه من بيان المعيار المميز لأعمال الإدارة من أعمال التصرف فى مفهوم الأوامر العسكرية التى تفرض الحراسة فإننا نرجئ شرحه إلى حين الكلام عن اختصاصات الحارس العام[٢] .

٦ ـ إجازة العقود والتصرفات والعمليات التى تتم على خلاف الأمر العسكرى القاضى بفرض الحراسة :

تنص المادة ٨ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ والمادة ١٢ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ١٣ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ على أنه يعتبر باطلا بحكم القانون كل عقد أو تصرف أو عملية تم أو جاء مخالفاً لأحكام هذا الأمر ما لم يرخص فيه وزير الاقتصاد أو الحارس العام ، وقد سبق أن تعرضنا ـ عند الكلام عن آثار الحراسة بالنسبة للغير ـ إلى الحد الفاصل بين سلطة الوزير وسلطة الحارس العام فيما يتعلق بهذا الاختصاص[٣] .

---

(١) راجع ص ٢١٨ وما بعدها .
(٢) راجع ص ١٧١ وما بعدها .
(٣) راجع ص ١٢٠ .

٧ – إصدار القرارت الخاصة بتنفيذ الأحكام المنصوص عليها فى الأمر القاضى بفرض الحراسة :

تنص المادتان ٩ ، ١١ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وتقابلهما المادتان ١٣ ، ١٥ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ، والمادتان ١٤ ، ١٦ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ على وجوب تقديم البيانات المنصوص عليها فيهما وفقاً للشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير الاقتصاد ، كما تنص المادة ١٣ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وتقابلها المادة ١٧ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ١٨ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ على أن يتم إيداع وتسليم الأموال المملوكة للخاضعين للحراسة والموجودة تحت يد الغير وفقاً للشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير الاقتصاد . وقد صدرت من الوزير عدة قرارات تنفيذاً لهذه الأحكام، سبق التعرض لها عند الكلام عن آثار الحراسة بالنسبة للغير [١] .

٨ – تحديد الموظفين الذين لهم صفة مأمورى الضبط القضائى وتحديد أسماء الأشخاص الذين يمكن الاطلاع على حساباتهم أو ودائعهم :

تنص المادة ٢٢ من الأمر ٤ سنة ١٩٥٦ وتقابلها المادة ٣١ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ٣١ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ – على ما يأتى : يكون للموظفين الذين يعينون بقرار من وزير المالية والاقتصاد لتنفيذ هذا الأمر صفة مأمورى الضبط القضائى . ويكلف المديرون المسئولون فى المصارف والأعمال التجارية أو الصناعية بأن يقدموا إليهم عند الطلب كل البيانات المتعلقة بحسابات أو بودائع الأشخاص أو الفريق من الأشخاص الذين يعينهم وزير المالية والاقتصاد وكذلك الدفاتر التجارية أو أى أوراق أخرى خاصة بهذه الحسابات والودائع . ويجب عليهم المحافظة على السر فإذا خالفوا ذلك عوقبوا بالعقوبة المنصوص عليها فى المادة ٣١٠ من قانون العقوبات » . ويبين من هذا

---

(١) راجع ص ٩٩ وما بعدها .

النص أنه يواجه حكمين أولهما تضمنته الفقرة الأولى – وهى التى تقابل المادة ٣١ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ . ويتعلق بتحديد موظفى الحراسات الذين تكون لهم صفة مأمورى الضبط القضائى فى خصوص تنفيذ الأمر العسكرى وهؤلاء يحددهم قرار من وزير الاقتصاد ولا تمتد هذه الصفة إلى من عداهم من موظفى الحراسة .

أما الحكم الثانى الذى تضمنته هذه المادة فى فقرتها الثانية فإنه ليس له مقابل فى الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ وهو يتعلق بحق الاطلاع على حسابات وودائع بعض الأشخاص فى المصارف والأعمال التجارية والصناعية وهؤلاء الأشخاص يعين أسماءهم وزير الاقتصاد وإذ كان من حق الحارس بصفته نائباً عن الخاضع للحراسة الاطلاع على حساباته وودائعه فى البنوك وفى المنشآت التى يشترك فيها دون حاجة إلى نص خاص فإن مفهوم الحكم الوارد فى الفقرة الثانية من المادة المذكورة هو أن حق الاطلاع المنصوص عليه فيها إنما يتعلق بأشخاص آخرين غير خاضعين للحراسة يحددهم وزير الاقتصاد وأنه وإن كان هذا النص قد ورد عامًّا غير مقيد بأى قيد بحيث يشعر بأن للوزير بمقتضاه أن يطلع على حسابات أو ودائع أى شخص كان إلا أننا نرى أن ورود هذا النص فى الأمر الصادر بفرض الحراسة يقيد من إطلاقه بحيث يقصره على حسابات الأشخاص الذين لهم علاقات بالخاضعين للحراسة تقتضى الاطلاع على هذه الحسابات أو الودائع .

ثانياً : اختصاصات وزير الاقتصاد المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وحده :

انفرد الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ بالنص فى الفقرة الأخيرة من المادة الأولى منه على أنه « يكون وضع أموال هؤلاء الأشخاص تحت الحراسة وإخضاعها للإدارة المذكورة بقرار خاص يصدره وزير المالية والاقتصاد » ، وبمقتضى هذا النص يكون فرض الحراسة من اختصاص الوزير إلا أن هذا الحق مقصور على من يرى الوزير فرض الحراسة عليهم من بين الفئات المشار إليها فى البنود

الأربعة من هذه المادة وعلى رأسهم المعتقلين والمراقبين (البند الأول) بمعنى أن الوزير لايملك أن يفرض الحراسة على أى شخص يخرج عن نطاق هذه الفئات .

وفى هذا المجال يهمنا أن ننبه إلى أنه بالنسبة للأوامر العسكرية التى تفرض الحراسة وتحيل فى أحكامها إلى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ، كما هو الحال بالنسبة للأمر ١٣٨ سنة ٦١ — فإن مقتضى الإحالة إلى أحكام الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ أن يقتصر ذلك على الأحكام التى تنظم الحراسة وليس من بينها بطبيعة الحال حكم المادة الأولى التى تحدد الخاضعين للحراسة إذ أن الأمر ١٣٨ سنة ١٩٦١ حدد فى المادة الأولى منه الخاضعين لأحكامه ومن ثم فإن النص فى المادة الثانية منه على أن تسرى فى شأن الأشخاص الخاضعين له التدابير المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ليس من مقتضاه أن تشمل هذه الإحالة حكم المادة الأولى من الأمر الأخير وذلك على خلاف ما ذهب إليه البعض من أن الإحالة تشمل كل أحكام الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ بما فى ذلك حكم المادة الأولى .

وعلى مقتضى ذلك فإن اختصاص الوزير بتحديد الشخص الذى تفرض الحراسة على أمواله يكون مقصوراً على نطاق الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وحده ولا يمتد إلى الأوامر الأخرى التى تحيل إلى أحكامه .

ثالثاً : اختصاصات وزير الاقتصاد المنصوص عليها فى الأمرين ٥ سنة ١٩٥٦ ١٥٨ سنة ١٩٤١ دون الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ :

نص الأمران ٥ سنة ١٩٥٦ و ١٥٨ سنة ١٩٤١ على منح وزير الاقتصاد اختصاصات لم يمنحها إياه الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ونورد فيما يلى هذه الاختصاصات :

١ — إعفاء الأشخاص المقيمين بإحدى الدول المفروضة على رعاياها الحراسة من الخضوع لأحكام الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ (م ١ بند ١ من الأمرين).

٢ — تحديد الشركات والمؤسسات والجمعيات المصرية أو الأجنبية التى تخضع للحراسة باعتبارها تعمل بإشراف بريطانى أو فرنسى (ألمانى أو إيطالى) أو تدخل فيها مصالح بريطانية أو فرنسية هامة (ألمانية أو إيطالية) (م ١ بند ٢ من الأمرين) .

٣ ــ إلحاق المستخدمين أو العمال الفرنسيين أو البريطانيين (الألمان أو الإيطاليون) الذين يباشرون بأنفسهم صناعة أو تجارة أو بمساعده اثنين على الأكثر من المستخدمين إلحاقهم بالرعايا الذين تسرى فى شأنهم الحراسة (م ٢ من الأمرين) أو وضع الشروط التى يستثنى على مقتضاها هؤلاء الأشخاص من أحكام الحراسة (م ٢٩ فقرة أخيرة من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ ، م ٣٠ فقرة أخيرة من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١) .

٤ ــ منح استثناءات عامة أو خاصة من أحكام الحراسة وهذا هو أهم اختصاص يتميز به الوزير طبقاً للأمرين رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ورقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ وقد نصت عليه المادة السابعة من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة الثامنة من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ وقد جرى العمل وفقاً لهذا النص على استثناء المرتبات والمعاشات المستحقة للموظفين الحاليين والسابقين من أحكام الحراسة . كما أنه تمنح على مقتضاه استثناءات خاصة يقتضيها الصالح العام ويترتب على منح هذه الاستثناءات الخاصة ما يأتى :

١ ــ أن كل من يستثنى على هذا الوجه يخرج من نطاق الحراسة فيما يتعلق بأمواله ذلك أنه يملك التصرف فى هذه الأموال ويملك استيفاء حقوقه والتقاضى فى شأنها (المواد ٣ ، ٤ ، ٥) كما أنه ــ بحكم هذا الاستثناء يظل بمنأى عن تطبيق أحكام المادة ٦ التى تقرر فرض الحراسة على من يملك مالا فى مصر من الرعايا البريطانيين والفرنسيين .

٢ ــ أن مهمة الحراسة بالحدود المبينة فى المادة ٩ هى النيابة عن الرعايا البريطانيين والفرنسيين وبوجه خاص فيما يتعلق ببيع الأموال وتصفيتها ، ولكن هذه النيابة لا يمكن أن تمتد إلى من استثنوا تأسيساً على أن سلطات النيابة القانونية المقررة للحراس معقودة بأمرين :

أولهما : أن يكون المال موضوعاً فى الحراسة بالتطبيق لأحكام المادة ٦ ــ

والثانى : أن يكون مالك المال بوصفه أصيلا ، محروماً من حق التصرف فيه وحق التقاضى فى شأنه إعمالا لأحكام المواد ٣ ، ٤ ، ٥ ، أما حيث يصدر

قرار بالاستثناء من أحكام المواد من ٣ إلى ٦ فإنه لا يتصور قانوناً أن تبقى للحارس سلطة النيابة عن الأصيل ، لأن تمليك هذا الأصيل حق التصرف ، وحق التعاقد ، وحق الاستيفاء ، وحق التقاضى ، وإخراجه من الحراسة من طريق الاستثناء من أحكام المادة ٦ . . . كل ذلك ينفى النيابة ويجردها من أساسها القانونى . . . وأقرب قياس لحالة المستثنى من أحكام المواد من ٣ إلى ٦ هو وضع القاصر المأذون بالتجارة أو الإدارة فمتولى أمر هذا القاصر لا يملك مباشرة أى حق مما يدخل فى حدود الأهلية المخولة له رغم أن القاصر يلزم بتقديم حساب عن إدارته .

وإذ كان الاستثناء من أحكام المواد من ٣ إلى ٦ يشمل أهلية التصرف والتعاقد، والاستيفاء والتقاضى ، ويخرج المستثنى من الحراسة المنصوص عليها فى المادة ٦ ، فيلزم من ذلك أن يصبح الحارس ممنوعاً من النيابة عن مثل هذا المستثنى بالنسبة إلى كل ما يتعلق بالتصرف فى الأموال ، سواء أذنه وزير المالية والاقتصاد أم لم يأذنه فى ذلك .

ولا حجة فى القول بأن هذا النظر يؤدى إلى جواز رفع الحراسة عن الرعايا الفرنسيين الأصلاء بقرار من وزير الاقتصاد فى حين أن رفع الحراسة لا يكون إلا بأمر من الحاكم العسكرى . . . لاحجة فى ذلك لأن نص المادة ٧ نص عام مطلق وينطوى على تفويض لوزير الاقتصاد فى إصدار قرارات بهذا الاستثناء وفى ظل هذا النص لا يمكن إنكار سلطة وزير الاقتصاد فى الاستثناء لأنها مقررة فى الأمر العسكرى نفسه ، ويبدو أنه أريد منها بوجه خاص إلى أفراد آحاد من رعايا الأعداء برعاية خاصة تخرجهم من نطاق الحراسة لاعتبارات تتصل بما بينهم وبين مصر من صلات التعاطف والمودة ، وما من شك فى أن هذا الغرض لا يتحقق لو جرى العمل على غير مقتضى هذا الإخراج .

٥ ــ مساعدة منكوبى الغارات الجوية أو المعوزين من رعايا الدول الأعضاء أو تصفية أموال الخاضعين للحراسة أو بعضها على سبيل التعميم والاطراد .

تنص المادة ١١ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ وتقابلها المادة ١٢ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ على ما يأتى :

مادة ١١ — لوزير المالية والاقتصاد أن يقرر تكليف الحارسين العامين بأن يأخذا من الأموال الموضوعة فى الحراسة وبصرف النظر عما يوقع على ما بيدهما من حجز ما للمدين لدى الغير ومن معارضة مبالغ يحدد مقدارها وذلك لإعانة منكوبى الغارات الجوية ولمساعدة المعوزين الموجودين فى مصر من الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين أو من فى حكمهم أو لأعمال مؤسسات البر أو معاهد التعليم — التابعة لهم أو لتغطية بعض مصروفات الاعتقال .

ويحدد وزير المالية والاقتصاد بقرار يصدره نظام الأولوية[1] الذى يراعى فى أخذ هذه المبالغ بوجه عام ويقدر الاستطاعة .

كذلك يجوز لوزير المالية والاقتصاد أن يقرر على سبيل التعميم والاطراد تصفية بعض أنواع الأموال المملوكة للرعايا البريطانيين أو الفرنسيين الموضوعين فى الحراسة أو جميع تلك الأموال . وأن يعهد بهذه التصفيات إلى الهيئة أو الهيئات أو إلى الأشخاص الذين يعينهم لهذا الغرض .

ويجوز له أن يحدد بقرار منه اختصاصات المصفين والإجراءات التى تتبع فى بيع تلك الأموال .

وهذا النص يخول الوزير حقان على درجة كبيرة من الأهمية والخطورة .

أولهما : حقه فى تكليف الحارس بأن يأخذ من الأموال الموضوعة تحت الحراسة المبلغ الذى يحدده الوزير لإنفاقه فى إعانة منكوبى الغارات الجوية أو لمساعده المعوزين من رعايا الدول المعادية أو لأعمال مؤسسات البر أو التعليم التابعة لهذه الدولة أو لتغطية بعض مصروفات اعتقال رعايا هذه الدول . وقد خول النص الوزير حق التصريح بأخذ هذا المبلغ وهو ما يعد من أعمال التبرع برغم ما يكون موقعاً عليه من حجوز أيا كان نوعها ورغم أية معارضة وهو حق

(١) صدر القرار رقم ١٧٤ فى ١٧ يولية سنة ١٩٤١ بتقرير نظام الأولوية فى أخذ مبالغ من أموال الرعا الألمان أو الإيطاليين . ولم يصدر قرار فى هذا الخصوص بالنسبة للرعايا البريطانيين والفرنسيين .

خطير جداً قد يترتب عليه المساس بحقوق الغير الحاجزين إلا أنه لما كان استعمال هذا الحق مرخصاً به للوزير فإن المفروض أنه يوازن بين الاعتبارات المختلفة قبل إقدامه على استعمال هذه الرخصة فلا يستعملها إلا إذا كان فى ذلك تحقيق للصالح العام .

وثانيهما : حق الوزير فى تصفية جميع أو بعض أموال الخاضعين للحراسة على سبيل التعميم والاطراد ، وهذا الحق يختلف عن حق الحراس فى التصفية المنصوص عليه فى الفقرة الرابعة من المادة التاسعة من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ التى تنص على أنه . . ولهم (للحراس) بإذن وزير المالية والاقتصاد أن يباشروا بيع الأموال وتصفية الأعمال الموضوعة فى الحراسة . . . . وأوجه الخلاف بين الحقين يمكن حصرها فيما يأتى :

(ا) أن حق التصفية المقرر للوزير فى المادة ١١ لا يتوقف على طلب الحارس بل للوزير أن يقرره من تلقاء نفسه .

(ب) أن التصفية المنصوص عليها فى المادة ١١ تواجه التصفيات العامة التى تشمل الأموال جميعها أو جانباً كبيراً منها حتى لو كانت التصفية على هذا النحو تتعارض مع مصلحة الخاضع للحراسة ما دام يتحقق من ورائها الصالح العام على عكس الحال بالنسبة للتصفية التى يطلبها الحارس فإن المفروض ألا تكون عامة وأن تكون فى حالات خاصة تقتضى ذلك .

(ج) أنه يجوز للوزير ألا يعهد بالتصفية إلى الحراس وأن يعهد بها إلى من يختاره وأن يحدد بقرار منه اختصاصاته والإجراءات التى تتبع فى بيع الأموال موضوع التصفية .

٦ — تحديد السعر الذى تدفع به المبالغ المقومة بالعملة الإنجليزية أو الفرنسية .

وفى ذلك تنص المادة ١٨ من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ وتقابلها المادة ١٩ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ على أن . . . المبالغ التى يجب دفعها وفقاً لأحكام هذا الأمر وتنفيذاً لالتزامات أو عقود قومت بالعملة الاسترلينية ، أو الفرنك

الفرنسي يكون دفعها بالعملة المصرية بالسعر الذى يحدده وزير المالية والاقتصاد .

٧ — مباشرة بعض الاختصاصات بالنسبة لهيئات التأمين الخاضعة للحراسة » .

تنص المادتان ٢٤ ، ٢٥ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ المعدلتان ، بالأمر رقم ١٢ سنة ١٩٥٦ — وتقابلهما مع بعض الخلافات المادتان ٢٥ ، ٢٦ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ — على ما يأتى :

م ٢٤ — لا يجوز لهيئات التأمين الموضوعة تحت الحراسة أن تباشر عقوداً جديدة أو أن تبـــاشر عقوداً للتأمين على التأمين وإلا اعتبرت تلك العقود جميعاً باطلة ولا يجوز أن تتجدد عقود التأمين التى انتهى أجلها بطريق التجديد الضمنى . ولوزير المالية والاقتصاد بقرار يصدره أن يتخذ التدابير اللازمة لتحويل كل أو بعض عمليات التأمين أو التأمين على التأمين القائمة التى تتولاها الهيئات الموضوعة تحت الحراسة إلى هيئات تأمين أخرى وبنوع خاص فيما يتعلق بالاحتياطى الحسابى الخاص بتلك العمليات وذلك دون التقيد بأحكام المادتين ٣٠٥ و ٣١٦ من القانون المدنى أو بأحكام القانونين رقمى ١٥٦ لسنة ١٩٥٠ ، ٦٥٢ لسنة ١٩٥٥ — ولوزير المالية والاقتصاد أن يستثنى هيئات التأمين التى توضع تحت الحراسة من كل أحكام هذه المادة أو من بعضها .

مادة ٢٥ — يباشر الحارس تصفية الهيئات المذكورة مع مراعاة مصلحة المؤمن لهم ويجوز له بالنسبة إلى هيئات التأمين على الحياة أن يمضى فى كل الأعمال اللازمة لتنفيذ العقود القائمة وعلى وجه الخصوص قبض ما استحق أو يستحق من المبالغ والقيام بتنفيذ شروط التأمين وإجابة طلب المؤمن لهم من شراء قيمة وثائق التأمين . وتؤخذ المبالغ التى يدفعها الحارس لمواجهة الالتزامات التى عقدتها فى مصر هيئات التأمين الموضوعة فى الحراسة أولا من أقساط التأمين المدفوعة ثم من أموال الهيئة صاحبة الشأن فإذا لم يكف ذلك فمن أموال هيئات التأمين الأخرى التى من جنسية هذه الهيئة والموضوعة فى الحراسة . وعند الاقتضاء تؤخذ هذه المبالغ من الأموال التى تكون بيد الحارسين العامين بعد

الحصول على موافقة وزير المالية والاقتصاد » .

ويبين من هذين النصين أن لوزير الاقتصاد بالنسبة لهيئات التأمين الموضوعة فى الحراسة الاختصاصات الآتية :

١ – اتخاذ التدابير اللازمة لتحويل كل أو بعض عمليات التأمين أو التأمين على التأمين التى تتولاها الهيئات الموضوعة تحت الحراسة إلى هيئات تأمين أخرى دون التقيد بأحكام المادتين ٣٠٥ ، ٣١٦ من القانون المدنى اللتين تنظمان حوالة الحق وحوالة الدين ونفاذهما قبل المدين أو الدائن ودون التقيد بالأحكام التى تنظم هذا التحويل فى القانون ١٥٦ سنة ١٩٥٠ – الخاص بالإشراف والرقابة على هيئات التأمين وتكوين الأموال ، والقانون ٦٥٢ سنة ١٩٥٥ بشأن التأمين الإجبارى عن المسئولية المدنية الناشئة من حوادث السيارات.

٢ – استثناء هيئات التأمين التى توضع تحت الحراسة من جميع أحكام المادة ٢٤ أو من بعض أحكامها .

٣ – الإذن بمواجهة الالتزامات التى عقدتها فى مصر هيئات التأمين الخاضعة للحراسة من الأموال التى تكون بيد الحارسين العامين على أموال الفرنسيين والبريطانيين وذلك بعد استنفاذ طرق الوفاء بهذه الالتزامات المنصوص عليها فى المادة ٢٥ .

وهذا الاختصاص فيه خروج على القاعدة العامة التى تلتزمها الحراسات فى إدارة أموال الخاضعين لها والتى من مقتضاها تكون لكل منهم ذمة مستقلة عن الآخرين بما لها من حقوق وما عليها من التزامات بحيث لا يسوغ استخدام الحقوق المتعلقة بإحدى الذمم للوفاء بالالتزامات الخاصة بذمة أخرى .

وقد خرج المشرع على هذا الأصل بالنسبة لالتزامات هيئات التأمين[1] إذ خول الوزير الإذن بالوفاء بها – فى حالة عدم كفاية أموال الهيئة التى عقدتها لمواجهتها – من أموال الهيئات الأخرى التى من جنسيتها ، فإن لم تكف فمن الأموال الأخرى التى تكون بيد الحارسين .

---

(١) راجع ص ١٥٨ – ١٥٩ .

الفرع الثانى

نائب رئيس الجمهورية

أشرنا فيما سبق إلى أن الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ جعل سلطة الإشراف على أحكامه لنائب رئيس الجمهورية وخوله فى سبيل ذلك سلطات الوزير المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وعلى هذا المقتضى يكون لنائب رئيس الجمهورية الاختصاصات السابق الإشارة إليها والممنوحة للوزير بمقتضى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ، ويضاف إلى هذه الاختصاصات اختصاصات أخرى خوله إياها الأمر ١٣٨ لسنة ١٩٦١ والأمر ١٤٠ لسنة ١٩٦١ ويمكن حصرها فيما يلى :

١ - تحديد المهن الحرة التى تستثنى من أحكام الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ إذ نصت المادة الثانية من الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ على أنه . . . واستثناء من أحكام المادة السابعة يجوز للأشخاص الخاضعين لأحكام هذا الأمر الاستمرار فى مزاولة المهن الحرة التى يشتغلون بها ولا تسرى بالنسبة للأعمال التى يزاولونها فى هذا الخصوص الأوامر والنواهى المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ المشار إليه . ولا تخضع لتدابير الحراسة الأموال التى يحصلون عليها نتيجة مزاولتهم المهن السالفة الذكر . وتحدد هذه المهن بقرار من نائب رئيس الجمهورية . وقد صدر بناء على ذلك القرار رقم ٥ سنة ١٩٦١ بتحديد هذه المهن بأنها مهنة المحامى والطبيب والمهندس والمحاسب والخبير . ويحق لنائب رئيس الجمهورية بقرار آخر يصدره أن يستبعد بعض هذه المهن من نطاق الاستثناء أو أن يضيف إليها مهناً أخرى .

٢ - تقرير استثناءات عامة أو خاصة من أحكام الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ : وقد تقرر هذا الحق لنائب رئيس الجمهورية بمقتضى الأمر ١٤٠

سنة ١٩٦١ نظراً لما تبين من أن الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ لا يخول الوزير على خلاف الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ الحق فى منح استثناءات عامة أوخاصة من أحكامه.

الفرع الثالث

اللجنة الثلاثية المشكلة بالأمر ٢١٠ سنة ١٩٦٢

أشرنا فيما سبق إلى أن هذه اللجنة قد اختصت بدلا من وزير الاقتصاد ونائب رئيس الجمهورية بالإشراف على الأوامر الصادرة بفرض أو رفع الحراسة طبقاً للقانون رقم ١٦٢ سنة ١٩٥٨ وعرضنا للخلاف الذى ثار فى الرأى حول الحراسات التى تختص بالإشراف عليها .

ويهمنا فى هذا المقام أن نشير إلى أن الأمر ٢١٠ سنة ١٩٦١ قد نص على أن هذه اللجنة تكون لها فى سبيل أداء مهمتها سلطات الوزير المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ومن ثم فإن اختصاصاتها تكون مقصورة على سلطات الوزير طبقاً للأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ السابق الإشارة إليها .

ويبين من مقارنة اختصاصات الوزير طبقاً للأمر رقم ٤ سنة ١٨٥٦ باختصاصاته طبقاً للأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ على النحو السابق البيان وجه الخطورة فى الرأى القائل بأن هذه اللجنة تختص أيضاً بالإشراف على الحراسات التى تطبق الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ إذ أن القول بذلك يجعل اللجنة محرومة من اختصاصات عديدة وخطيرة تضمنها الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ولم يتضمنها الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ، الأمر الذى يجعلنا نرجح الرأى السابق لنا ذكره فى خصوص نطاق اختصاص هذه اللجنة[1].

كما أنه من وجه آخر فإنه قد تثور فى خصوص هذه اللجنة صعوبة أخرى تتعلق بتطبيق الأمر ١٣٨ سنة ١٩٦١ وهو من الأوامر التى لا شك فى اختصاص اللجنة بالإشراف عليها . ووجه الصعوبة فى هذا الصدد أن الأمر ١٣٨

---

(١) راجع ص ١٢٦ وما بعدها .

سنة ١٩٦١ خول نائب رئيس الجمهورية سلطات الوزير المنصوص عليها فى الأمر ٤ سنة ١٩٥٦ وأضاف إليها اختصاصين آخرين غير واردين فى الأمر المذكور هما تحديد المهن الحرة التى تستثنى من أحكام الحراسة وتقرير استثناءات عامة أو خاصة من أحكام الأمر المذكور ، فهل يئول هذان الاختصاصان إلى اللجنة الثلاثية ؟ فى رأينا أن هذين الاختصاصين لا يئولان إلى اللجنة الثلاثية لأن مصدرهما الأمر ١٣٨ سنة ١٩٦١ وليس مصدرهما الأمر ٤ سنة ١٩٥٦ ، وإذ اقتصرت سلطات اللجنة على اختصاصات الوزير المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ فإنه لا يسوغ لها أن تتعداها ما لم يعدل الأمر ٢١٠ سنة ١٩٦٢ .

المبحث الثانى

الحارس العام

تتحدد اختصاصات الحارس العام بمقتضى الأمر الصادر بفرض الحراسة ومن ثم فإنه لا يجوز التعديل فيها بالزيادة أو بالنقص إلا بأمر آخر .

ويعتبر الحارس العام عماد الحراسة وعليه يقع عبء الإدارة الفعلية للأموال الخاضعة لها ، إذ هو الذى ينوب بحكم القانون عن الخاضعين للحراسة ، ومن هذه النيابة تنبثق أغلب الاختصاصات والسلطات المخولة للحارس العام .

(ا) تحديد اختصاصات الحارس العام :

ويمكن حصر هذه الاختصاصات فيما يلى :

١ — النيابة عن الأشخاص الخاضعين للحراسة .

٢ — إدارة الأموال الخاضعة للحراسة والتصرف فيها والتبرع منها فى الحدود المبينة فى الأمر العسكرى .

٣ — تعيين مندوبى الحارس العام والموظفين والمستخدمين اللازمين للمعاونة فى إدارة الأموال الخاضعة للحراسة بعد إذن وزير الاقتصاد أو نائب رئيس

الجمهورية أو اللجنة الثلاثية حسب الأحوال .

٤ — اجازة العقود والتصرفات والعمليات التى تتم على خلاف الأمر العسكرى الذى فرض الحراسة (م ٨ من الأمر ٤ سنة ١٩٥٦، م ١٢ من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ ، م ١٣ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١) وقد سبق أن أشرنا إلى هذا الاختصاص عند الكلام عن آثار الحراسة بالنسبة للغير وبينا الحد الفاصل بين سلطة الوزير وسلطة الحارس فى هذا الخصوص[١] .

٥ — إقرار أو رفض الاتفاقات المنصوص عليها فى المادة ١٢ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦، وتقابلها المادة ١٦ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ١٧ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ . وسوف نعرض لها تفصيلياً فيما بعد عند الكلام عن الطعن فى قرارات الحارس العام[٢] .

٦ — اتخاذ إجراءات الحجز الإدارى فى حالة الامتناع عن تسليم الأموال المملوكة للخاضعين للحراسة والموجودة تحت يد الغير وقد سبق أن عرضنا لهذا الاختصاص تفصيلياً عند الكلام عن آثار الحراسة بالنسبة للغير[٣] .

٧ — تحديد اختصاصات نائبى الحارس العام والحراس الخاضعين ومندوبى الحارس العام[٤] وسوف نعرض لهذا الاختصاص تفصيلياً فيما بعد عند الكلام عن كل من هؤلاء مبينين الفرق فى هذا الخصوص بين الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وبين الأمرين ٥ سنة ١٩٥٦ ، ١٥٨ سنة ١٩٤١ .

(ب) تفصيل لبعض اختصاصات الحارس العام :

وإذ أجملنا فيما سبق اختصاصات الحـــارس العام فإننا نتناول فيما يلى الاختصاصات الثلاثة الأولى تفصيلياً — أما باقى الاختصاصات فقد تناولناها بالتوضيح فى أماكن متفرقة من هذا الكتاب حسبما هو موضح قرين كل منها :

---

(١) راجع ص ١٢٠ .

(٢) راجع ص ٢٠٥ وما بعدها .

(٣) راجع ص ١١٠ وما بعدها .

(٤) راجع ص ١٧٧ وما بعدها .

١ ـ النيابة عن الأشخاص الخاضعين للحراسة :

تنص المادة ٢ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ـ وتقابلها المادة ٩ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ١٠ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ ـ على أن تكون مهمة الحراس النيابة عن الأشخاص الخاضعين للحراسة ولا تسرى عليهم النواهى المنصوص عليها فى الأمر القاضى بفرض الحراسة .

والواقع أن هذه النيابة هى لب الحراسة وجوهرها وبمقتضاها تضفى الشرعية على الأعمال التى يقوم بها الحراس إذ هى التى تسبغ عليهم الصفة التى تخولهم الحق فى إدارة أموال الخاضعين للحراسة أو التصرف فيها .

وإذ تقضى المواد السالفة الذكر بعدم سريان النواهى المنصوص عليها فى الأمر العسكرى على الحراس فإنهم فى نيابتهم عن الخاضعين للحراسة يستطيعون أن يبرموا العقود والتصرفات والعمليات التجارية نيابة عنهم وأن يستمروا فى تنفيذ العقود السابقة على فرض الحراسة وأن يرفعوا الدعاوى المدنية والتجارية التى تقتضى رفعها مصالح الخاضعين للحراسة أو يستمروا فى مباشرة الدعاوى التى كانت مرفوعة منهم أو عليهم ، وعلى وجه العموم فإنه يمكن القول بأن الحراس يحلون محل الخاضعين للحراسة فيما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات والتزامات ، وهو حلول كامل فى خصوص أعمال الإدارة ومقيد فى خصوص أعمال التصرف والتبرع على النحو الذى سوف نعرض له تفصيليـًّا فيما بعد .

(ا) انفصال الذمة المالية لكل خاضع للحراسة عن ذمم باقى الخاضعين وعن الذمة المالية للحراسة :

وإذ كان الحارس العام ينوب عن الخاضعين للحراسة فإن هذه النيابة لا تقتضى اندماج ذمم الخاضعين جميعاً فى ذمة واحدة تشمل جميع حقوقهم والتزاماتهم بل تتميز بأنها مجموعة نيابات فردية ينوب بمقتضاها الحارس عن كل من الخاضعين على حدة بما يستتبعه ذلك من انفصال ذمة كل خاضع عن ذمم

الآخرين بحيث تكون لكل منهم حقوقه والتزاماته التى لا تؤثر فيها حقوق والتزامات الآخرين وعلى ذلك فإنه لا يسوغ للحارس أن يغطى التزامات أحد الخاضعين للحراسة من الحقوق والأموال المملوكة لغيره من الخاضعين وذلك فيما عدا الحالات التى ينص فيها المشرع صراحة على غير ذلك كما هو الشأن بالنسبة لمساعدة منكوبى[١] الغارات الجوية والمعوزين (المادة ١١ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ١٢ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٦١) وبالنسبة لتغطية التزامات هيئات التأمين[٢] (المادة ٢٥ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ، ٢٦ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١) ذلك أن المشرع خرج فى هذه الحالات الواردة على سبيل الحصر على الأصل المقرر فى هذا الخصوص لأغراض تتفق مع الصالح العام الذى يغلب على الصالح الخاص ، ومن ثم فإنه لا يسوغ تجاوز نطاق هذه الحالات إلى غيرها ، بل يتعين دواماً إعمال المبدأ القاضى بانفصال ذمة كل خاضع عن ذمم غيره من الخاضعين .

كما أنه من وجه آخر فإنه يتعين عدم الخلط بين ذمة الخاضع وبين الذمة المالية للحراسة ومن ثم فلا يسوغ مطالبة الحراسة بأن تغطى من أموالها الالتزامات المستحقة على أحد الخاضعين ، وقد حدث عند بيع بعض المنشآت المملوكة للفرنسيين والبريطانيين أن زادت خصومها على أصولها فطالب المشترون الحراسة بأن توفى الفرق من أموالها ، إلا أن الحراسة رفضت ذلك وأيدها فى رأيها مجلس الدولة استناداً إلى أن الفرق بين الخصوم والأصول إنما يستحق فى أموال الخاضع للحراسة وليس فى أموال الحراسة نفسها ، لأن الحراسة إنما أبرمت عقد البيع بصفتها نائبة عن الخاضع للحراسة حتى ولو لم ينص صراحة على هذه الصفة فى العقد ، إذ أن الحراسة لا تملك إبرامه إلا باعتبارها نائبة عن المالك الخاضع للحراسة وسواء فى ذلك أنص العقد صراحة على هذه الصفة أم لم ينص عليها ، ومن ثم فإنه إذا لم تكن للمالك أموال تحت يد الحراسة تفى بالفرق بين الخصوم والأصول لا يسوغ للمشترى مطالبة الحراسة بأداء هذا الفرق لأنها غير ملزمة بذلك نظراً لاختلاف

---

(١) راجع ص ١٤٩ .

(٢) راجع ص ١٥٢ .

صفتها وذمتها عن صفة وذمة الخاضع الذى تم البيع لحسابه بما يتضمنه من غنم له وغرم عليه .

ولا يغير من هذا النظر ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة العاشرة من الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ (وتقابلها المادة ١١ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١) من أنه « تدرج ودائع المال الخاصة بالرعايا البريطانيين أو الفرنسيين الداخلة فى الحراسة فى حساب موحد لكل من الطائفتين ، ويتولى الحارس العام المختص إدارة هذا الحساب ، ذلك أن إدراج الودائع فى حساب موحد يديره الحارس إنما قصد منه تسهيل الإدارة دون إخلال بمبدأ انفصال ذمم الخاضعين للحراسة إذ يبقى لكل منهم حسابه الخاص لدى الحراسة المتضمن حقوقه والتزاماته .

(ب) الحالات التى يخرج فيها الحارس عن مقتضى الأحكام العامة فى النيابة :

يقتضى بحث النيابة من كافة نواحيها إبراز مسألتين لا تتفقان مع الأحكام العامة للنيابة ، أولاهما يتأثر بها الخاضع للحراسة وتتعلق بحقه فى الحصول على إيراداته للإنفاق منها على نفسه وعلى من يعولهم ، والثانية يتأثر بها الغير وتتعلق بالحالات التى يكون فيها للحارس حقوق أكثر من الخاضع الذى ينوب عنه .

١ — مدى أحقية الخاضع للحراسة فى الحصول على كافة إيراداته للإنفاق منها على نفسه وعلى من يعوله :

تنص المادة الرابعة من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ على أنه « لوزير المالية والاقتصاد أن يأذن المدير العام (الحارس العام) فى أن يأخذ من الأموال الموضوعة تحت إدارته ما يلزم لتغطية مصروفات الانتقال والنفقات اللازمة للأشخاص الذين يدير أموالهم ولمن يعولهم » وليس لهذه المادة مقابل فى الأمرين رقم لسنة ١٩٥٦ و ١٥٨ لسنة ١٩٤١ وقد أثارت هذه المادة التساؤل حول عدة نقاط ، أولاها مدى أحقية الوزير فى الإذن بالإنفاق على الخاضعين للحراسة ، وثانيتها مدى سلطانه فى تقدير النفقة ، وثالثتها عن المقصود بمن يعولهم الخاضع ، ونعرض فيما يلى لكل من هذه النقاط :

ا ـ فأما عن مدى أحقية الوزير فى الإذن بالإنفاق على الخاضعين فإنه رغم ما قد يؤدى إليه ظاهر النص من أن هذه المسألة تدخل فى سلطته التقديرية بحيث يسوغ له الإذن بالإنفاق أو عدم الإذن به ، إلا أننا نرى أن الإنفاق على الخاضعين ـ كمبدأ ـ مسألة لا يترخص فيها الوزير أو الحارس ولا تدخل فى سلطة أى منهما التقديرية ، ذلك أن الإنفاق على الخاضعين للحراسة التزام يتعين على الحارس القيام به كنتيجة حتمية للنيابة عنهم ، تلك النيابة التى تخول الحارس وضع يده على كافة أموال الخاضع والحصول على جميع إيراداته وتلقى على عاتقه ـ بالمقابلة لهذا الحق ـ الالتزام بالوفاء بكافة التزاماته ، وإذ كانت نفقات المعيشة اللازمة للخاضع للحراسة ومن يعولهم تعد من الالتزامات الأساسية فإن الحارس يتعين عليه الوفاء بها ، وعلى هذا المقتضى فإنه لا يسوغ القول بأن الوزير أو الحارس يملكان عدم الوفاء بنفقات المعيشة اللازمة للخاضعين للحراسة لأن هذا الالتزام يخرج عن نطاق السلطات التى يترخصان فيها ، يؤيد هذا النظر فضلا عما تقدم أن الأمرين رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ورقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ لم يتضمنا نصاً مماثلا لنص المادة الرابعة بل تركا مسألة الإنفاق على الخاضعين تجرى وفقاً للقواعد العامة التى تقضى بوجوب الوفاء بنفقاتهم كنتيجة حتمية لنيابة الحارس عنهم .

ب ـ وأما عن مدى سلطان الوزير أو الحارس فى تقدير النفقة اللازمة لمواجهة الأعباء المعيشية للخاضعين فإن مقتضى الأحكام العامة للنيابة أن يكون فى مقدور الخاضع أن يحصل على كافة إيراداته أو على ما يشاء الحصول عليه منها للوفاء بالتزاماته المعيشية إلا أنه نظراً لأن الحراسة ليست نيابة عادية تسرى فى شأنها أحكام النيابة المنصوص عليها فى القانون المدنى بل هى نيابة من نوع خاص يفرضها القانون ابتغاء تحقيق أهداف معينة فى مقدمتها عدم تمكين الخاضعين للحراسة من الأموال التى يملكونها رأسمالا أو إيراداً طوال الفترة التى تستمر فيها الحراسة ، فإن من مقتضى ذلك أن يكون من سلطة الحارس أو الوزير تقدير النفقة اللازمة للخاضعين على هدى من الهدف الذى فرضت الحراسة

لتحقيقه وفى ضوء الاحتياجات المعيشية اللازمة لهم ، فإذا كان تحقيق هذه الاعتبارات جميعاً يسمح بصرف كافة الإيرادات للخاضع كان بها وإذا كان يسمح بصرف جزء منها اقتصر الأمر عليه وتحفظ باقى الإيرادات لحساب الخاضع بالحراسة ، ونظراً للأهمية والسرعة التى يقتضيها تنفيذ هذا الالتزام فإن الحارس غالباً ما يشكل لجنة داخلية يناط بها على وجه السرعة تقدير النفقة اللازمة لكل خاضع على ضوء الاعتبارات السالفة الذكر وهذا التقدير لا يعتد به إلا إذا اعتمده الحارس أو الوزير ، ويلاحظ فى هذا الخصوص أن التقدير النهائى يدخل فى سلطان الحارس طبقاً لأحكام الأمرين رقم ٥ سنة ١٩٥٦ و ١٥٨ سنة ١٩٤١ اللذين لم يتضمنا نصًّا مماثلا للمادة الرابعة من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ، فى حين أن هذا التقدير يخضع لاعتماد الوزير بالنسبة للخاضعين للأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ أو من تطبق فى شأنهم أحكام هذا الأمر إعمالا لنص المادة الرابعة السالفة الذكر .

وقد اختلف الرأى فى شأن تكييف القرار الصادر من الحارس بتقدير النفقة — سواء أكان من المتعين اعتماده من الوزير أم لم يكن من المتعين اعتماده منه — فذهب رأى إلى أنه قرار عادى يصدره الحارس بمقتضى نيابته عن الخاضع للحراسة ، ورأى آخر نرجحه يذهب إلى اعتباره قراراً إدارياً إذ تتوافر فيه كافة عناصر القرار الإدارى لأن الحارس حين يحدد مقدار النفقة لا ينوب فى ذلك عن الخاضع وإنما يفرض هذا التقدير عليه بما له من سلطة عامة فى هذا الخصوص ، وعلى هذا الرأى صدر حكم محكمة الأمور المستعجلة بمحكمة القاهرة ، الدائرة الثالثة فى القضية رقم ٧٢٤ سنة ١٩٦٣ بتاريخ ٣٠ من أبريل سنة ١٩٦٣ الذى اعتبر القرار الصادر من الحارس بتقدير النفقة قراراً إدارياً باعتباره إفصاحاً عن إرادته الملزمة بما له من سلطة بمقتضى الأمر العسكرى وذلك بقصد إحداث مركز قانونى معين ممكن وجائز قانوناً والباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة .

ويهمنا أن ننبه فى هذا الصدد إلى عدم الخلط بين الالتزام بالإنفاق على

الخاضع وبين تحديد مقدار النفقة ، فالالتزام بالإنفاق يعتبر على ما سبق بيانه نتيجة من نتائج النيابة فلا يملك الوزير أو الحارس الترخص فى تقريره أو عدم تقريره ، أما تقدير النفقة فإنه يعتبر قراراً إدارياً نظراً لخضوعه لسلطة الحارس أو الوزير على النحو السالف البيان .

جـ — وأما عن تحديد المقصود بمن يعولهم الخاضع فقد اختلف الرأى فى تفسير هذه العبارة وهل يقتصر مدلولها على الأشخاص الذين يلزم الخاضع للحراسة بإعالتهم قانوناً ، أم يمتد نطاقها بحيث يشمل الأشخاص الذين كان يعولهم فعلا حتى ولو لم يكن ملزماً بالإنفاق عليهم قانوناً ، وفى رأينا أن المعنى الأخير هو المقصود لأنه لو كان القصد هو قصر هذا الحكم على الأشخاص الذين يلزم الخاضع للحراسة بإعالتهم قانوناً لما كان هناك داع للنص عليهم ، إذ أنه يتعين على الحارس الوفاء به شأنه فى ذلك شأن سائر الالتزامات الأخرى ، أما وقد نص المشرع عليهم صراحة فإن اعمال النص يقتضى مد نطاق هؤلاء الأشخاص إلى جميع الذين كان يعولهم الخاضع للحراسة فعلا ، وهذا النظر فضلا عن قانونيته يتفق مع العوامل الإنسانية التى تقضى بعدم ترك الأشخاص الذين كانوا يعولون فى معيشتهم على ما يمنحه لهم الخاضع للحراسة بدون مورد يتعيشون منه وقد سارت الحراسات المختلفة فعلا على هذا الرأى .

ويلاحظ فى هذا الخصوص أنه يلزم الحصول على إذن وزير الاقتصاد (أو من يحل محله) لتقرير مبدأ الإنفاق على الأشخاص الذين كان يعولهم الخاضع للحراسة فعلا ولتحديد النفقة المقررة لهم باعتبار أن ذلك من أعمال التبرع طالما أن الخاضع غير ملزم قانوناً بهذا الإنفاق .

وإذا كان الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ لا يثير خلافاً فى مدى أحقية الحارس — بموافقة الوزير فى القيام بهذا الإنفاق بالنسبة إلى من يعولهم فعلا الخاضع للحراسة فإن الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ — يثيران جدلا كبيراً فى هذا الصدد ؛ ذلك أن هذين الأمرين لم يتضمنا نصاً مماثلا لنص المادة الرابعة من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ولذا يرى البعض أنه وقد خلا الأمران

المذكوران من نص يخول الحارس أوالوزيرالقيام بهذا الإنفاق بالنسبة للأشخاص الذين لا يلتزم الخاضع قانوناً بالإنفاق عليهم فإنه لا يسوغ للحارس أن يقدم عليه لأن ذلك يعد من أعمال التبرع التى لا يملكها الحارس أو الوزير بغير نص خاص يخولهما ذلك ، إلا أننا نرى عكس هذا الرأى استناداً إلىما تقضى به المادة ١١ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ — وتقابلها المادة ١٢ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ — التى تخول وزير الاقتصاد أن يكلف الحارس بأن يأخذ من الأموال التى تحت يده ما يلزم لإعانة منكوبى الغارات الجوية ولمساعدة المعوزين الموجودين فى مصر من الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين أو من فى حكمهم . . . وإذ يدخل الأشخاص الذين كان يعولهم الخاضع للحراسة فى نطاق المعوزين ومن فى حكمهم فإنه يمكن على مقتضى هذا النص وتغليباً لعوامل الإنسانية القول بجواز الإنفاق على الأشخاص الذين كان يعولهم الخاضع للحراسة فعلا ولو لم يكن ملزماً قانوناً بإعالتهم .

ب — الحالات التى يكون فيها للحارس حقوق أكثر من حقوق الخاضع للحراسة :

لا يترتب على فرض الحراسة ونيابة الحارس عن الخاضعين لها أن يتمتع الحارس بحقوق أكثر مما كان للشخص الخاضع إذ القاعدة هى حلول الحارس محل الخاضع فى حقوقه المخولة له قانوناً دون أن يجاوزها إلا أن الأوامر القاضية بفرض الحراسة أوردت على هذه القاعدة عدة استثناءات بمقتضاها أصبحت للحارس حقوق أكثر من تلك التى كانت للشخص الخاضع للحراسة وهى استثناءات لم يقصد بها منح مزايا للأشخاص الخاضعين للحراسة وإنما قصد منها رعاية الصالح العام وعدم ضياع حقوق الأشخاص الخاضعين للحراسة نظراً للظروف التى تكتنف فرض الحراسة وما يترتب على ذلك من آثار . وهذه الاستثناءات هى : —

١ — جواز الالتجاء إلى الحجز الإدارى للحصول على الأموال والحقوق المملوكة للخاضعين للحراسة والموجودة تحت يد الغير طبقاً لما تقضى به

الفقرة الرابعة من المادة ١٣ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ — وتقابلها الفقرة الرابعة من المادة ١٧ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ — والفقرة الرابعة من المادة ١٨ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ وقد سبق أن عرضنا لذلك تفصيلياً[١] .

٢ — جواز الوفاء بالالتزام للحارس العام دون تقديم سند الدين وذلك يقتضى بطبيعة الحال أن يكون الدين ثابتاً دون حاجة الى تقديم سنده . إذ تنص المادة ١٤ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وتقابلها المادة ١٩ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ٢٠ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ — على أنه : —

(مادة ١٤) : — « لا يجوز للمدين فى الأحوال التى يجب فيها الدفع ليد المدير العام تنفيذاً لالتزام ما توجبه الأحكام المقررة بمقتضى هذا الأمر أن يمتنع عن تنفيذ التزامه أو أن يعدل فى شروط تنفيذه استناداً إلى أن المدير العام لا يستطيع أن يسلمه السند الذى يثبت الالتزام أو أى مستند آخر يتعلق بتنفيذ الالتزام » .

ويعتبر الإيصال الذى يعطيه المدير العام إبراء صحيحاً بقدر ما دفع إليه لجانب المدين من أية مسئولية ناتجة عن الالتزامات التى التزم بها .

٣ — جواز مباشرة الحارس العام للحقوق المتعلقة بالقيم المنقولة حتى لو لم يستطع تقديم أوراقها ، وفى هذا تنص المادة ١٥ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ — وتقابلها المادة ٢٠ من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ٢١ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ — على أنه : —

(مادة ١٥) : — « إذا تبين من القيود المدونة بدفاتر المدين أو من قوائم دفع الكوبونات أو من أى دفتر أو سجل أو ورقة لمحل من المحال المالية أو غيره أن أحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى كان مالكاً لقيم منقولة ولو كانت مودعة فى الخارج جاز للمدير العام أن يباشر الحقوق المتعلقة بتلك القيم . ويدخل فى ذلك قبض إيراداتها ولو لم يستطع تقديم أوراقها . وذلك ما لم يثبت أن صاحب الشأن قد نقل تلك القيم الى الغير نقلا صحيحاً » .

---

(١) راجع ص ١١٠ وما بعدها .

وبمقتضى هذا النص فإنه يجوز للحارس العام أن يقبض الأرباح المستحقة عن الأوراق المالية المملوكة للخاضعين للحراسة حتى ولو لم تكن تحت يده هذه الأوراق أو كوبوناتها بشرط أن تثبت ملكية الخاضع للحراسة لهذه الأوراق من القيود المدونة بدفاتر المدين أو من قوائم دفع الكوبونات . . . إلخ كما يجوز للحارس العام التصرف فى هذه الأوراق المالية بالبيع طبقاً للقواعد التى تنظم التصرف فى أموال الخاضعين للحراسة .

٤ — مد جميع مواعيد سقوط الحق وجميع مواعيد الإجراءات التى تسرى ضد الأشخاص الخاضعين للحراسة — إذ تنص المادة ١٦ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ — وتقابلها المادة ٢١ من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ٢٢ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ على أن تمد جميع مواعيد سقوط الحق وجميع مواعيد الإجراءات التى تسرى ضد الرعايا الموضوعة أموالهم تحت الحراسة .

وقد اختلف الرأى فى صدد تفسير هذا النص وهل يعتبر وقفاً للمواعيد بما يترتب على الوقف من آثار منصوص عليها فى القانون ، أم يعتبر مداً لها فذهبت محكمة النقض فى الطعن رقم ٤٨٧ سنة ٢٥ ق بجلسة ٢ / ٢ / ١٩٦١[١] إلى أن النص فى المادة ٢٢ من الأمر العسكرى ١٥٨ سنة ١٩٦١ معدلة بالأمر رقم ٥١٧ على أن « تمد جميع مواعيد سقوط الحق وجميع مواعيد الإجراءات التى سرت أو التى تسرى ضد الرعايا الموضوعين فى الحراسة الخاضعين لهذا الأمر إلى تاريخ انتهاء العمل به — لم يكن استحداثاً لحكم جديد وإنما كان تنظيماً قصد به استمرار واستقرار أوضاع قانونية سابقة صدرت بها جملة أوامر عسكرية وقرارات وزارية ترمى إلى تحقيق فكرة واحدة هى حماية حقوق الرعايا الإيطاليين الموضوعين فى الحراسة من السقوط وأن إفصاح هذه الأوامر والقرارات عن هذا الغرض تارة بقولها . . توقف أو تمد . . وأخرى بقولها . . توقف أو تؤجل « يقطع بأن كلمة توقف أو تمد أو تؤجل إن هى إلا أوصاف وضعت للتعبير عن مدلول قانونى واحد هو وقف مواعيد السقوط على الوجه المقرر فى الاصطلاح القانونى .

---

(١) راجع مجموعة أحكام النقض الدائرة المدنية س ١٢ ص ٩٣ وما بعدها .

أما الجمعية العمومية للقسم الاستشارى بمجلس الدولة فقد انتهت بفتواها الصادرة بتاريخ ٦ من أغسطس سنة ١٩٥٨ إلى أن المواعيد التى يسرى عليها المد هى تلك التى اتخذت فى مواجهة الأشخاص الخاضعين للحراسة قبل أن تفرض الحراسة عليهم، أما تلك التى تتخذ فى مواجهة الحارس بعد فرض الحراسة فإنها لا تمد ، وأن مد المواعيد المنصوص عليها فى هذه المادة لا يعتبر وقفاً للمواعيد بمعناه المفهوم فى القانون المدنى إذ أن المشرع لم يسقط عن المديرين أو الحراس واجب اتخاذ الإجراءات خلال فترات مد المواعيد وإنما أضاف إليها فترات تطيلها ولكنها لا توقفها، والحكمة فى ذلك أن المديرين والحراس يجهلون عند بدء تعيينهم شئون المؤسسات والأموال التى يعينون لإدارتها وحراستها وقد تكون ثمة مواعيد لإجراءات أو مواعيد سقوط لحقوق بدأت قبل تعيينهم فلم يعلموا بها فى الوقت الملائم وقد لا يعلمون بها إلا بعد انقضاء المواعيد أو قبل انقضائها بفترة تضيق دون اتخاذ الإجراء المطلوب. فأراد المشرع أن يمد لهم فى هذه المواعيد حتى ينفسح أمامهم الوقت لاستيفاء العناصر اللازمة لاتخاذ الإجراءات وإعداد ما يلزم من وثائق وأوراق لتأييد مواقفهم فى هذه الإجراءات .

ويترتب على الأخذ بهذا الرأى أو ذاك نتائج على درجة كبيرة من الخطورة بالنسبة للحقوق التى كانت محلا لهذه المواعيد إذ يترتب على الأخذ برأى محكمة النقض وقف التقادم طوال فترة سريان الأمر العسكرى مما يترتب عليه إسقاط هذه الفترة من حساب المواعيد واستكمال ميعاد التقادم بعد انتهاء الأمر العسكرى — فإذا بدأ ميعاد التقادم قبل فرض الحراسة وقف هذا الميعاد إبان فرضها ثم يستكمل بعد انتهائها وإذا حل ميعاد التقادم أثناء سريان الحراسة لا يبدأ إلا من تاريخ انتهائها .

أما رأى الجمعية العمومية بمجلس الدولة فإنه يترتب عليه عدم سريان حكم المادة ١٦ إلا بالنسبة للمواعيد التى تكون قد اتخذت فى مواجهة الأشخاص الخاضعين للحراسة قبل فرضها عليهم دون تلك التى تحل بعد فرض الحراسة ، وتتخذ فى مواجهة الحارس — كما أن إعمال هذا الحكم لا يترتب عليه وقف الميعاد بل يترتب عليه مده ومن ثم فإن هذا الميعاد ينتهى فى أطول الأجلين : انتهاء

الحراسة أو انتهاء الميعاد طبقاً لقواعد القانون العام فإذا كان ميعاد السقوط ينتهى مثلا فى أول يناير سنة ١٩٥٧ وفرضت الحراسة فى أول نوفمبر سنة ١٩٥٦ وانتهت فى أول أغسطس سنة ١٩٥٨ فإن ميعاد السقوط يمتد من أول يناير سنة ١٩٥٧ إلى أول أغسطس سنة ١٩٥٨ باعتبار أن ميعاد انتهاء الحراسة أطول من ميعاد انتهاء الأجل المنصوص عليه فى القانون العام .

وفى رأينا أن رأى الجمعية العمومية لمجلس الدولة هو الأرجح فى هذا الخصوص للأسباب التى قام عليها ولأن المشرع لو كان يقصد الوقف لنص عليه صراحة أما وقد استعمل فى الأوامر الثلاثة كلمة المد على خلاف ما جرى عليه فى بعض الأوامر والقرارات الأخرى فإنه يتعين لذلك إعمال هذه الكلمة وفقاً لمدلولها وهو يخالف مدلول الوقف يضاف إلى ذلك أن القصد من هذا الحكم ليس إعطاء الخاضعين للحراسة ميزة على غيرهم من الأشخاص العاديين وإنما يقصد منه دفع ضرر متوقع عنهم بسبب غل أيديهم فجأة من أموالهم ، وهذا الضرر لا يتوافر فى حالة بدء ميعاد السقوط فى مواجهة الحارس الذى حل محل الخاضع وأصبح من واجبه تلافى سقوط الميعاد ، كما أنه من وجه آخر فإن هذا الضرر يمكن دفعه إذا كان الميعاد قد بدأ قبل فرض الحراسة — طوال مدة سريان الحراسة وهى مدة كافية لدراسة موقف الخاضع وتلافى مواعيد السقوط التى تسرى فى شأنه .

٥ — جواز فسخ عقود الإيجار دون مراعاة للشروط الواردة فى هذه العقود إذ تنص المادة ١٨ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ — وتقابلها المادة ٢٦ من الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ والمادة ٢٧ من الأمر رقم ١٩٥٨ لسنة ١٩٤١ — على أن « عقود الإيجار المبرمة مع مستأجرين من الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى (الخاضعين للحراسة) يجوز للمستأجرين بموافقة المدير العام (الحارس العام) أن يفسخوها بدون إعلان سابق وبغير تعويض عن الفسخ قبل الميعاد » .

وبمقتضى هذا النص فإنه يجوز للأشخاص الذين فرضت الحراسة على أموالهم أن يفسخوا عقود الإيجار التى يستأجرون بمقتضاها مساكن أو محلات أو غير ذلك من الأماكن بدون إعلان سابق وبغير تعويض عن الفسخ قبل

الميعاد وذلك بشرط واحد هو أن يوافق الحارس العام على هذا الفسخ وقد منح المشرع هذا الحق للأشخاص الخاضعين للحراسة حتى يمكنهم الملاءمة بين التزاماتهم الناشئة عن عقود الإيجار التى أبرموها وبين أوضاعهم بعد فرض الحراسة على أموالهم .

٦ – جواز الالتجاء إلى إجراءات خاصة لتصفية أموال المدين الخاضع للحراسة فى حالة زيادة خصومه على أصوله .

وفى ذلك تقضى المادة ٢٢ من الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ وتقابلها المادة ٢٣ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ وليس لها نظير فى الأمر ٤ لسنة ١٩٥٦ بما يأتى : –

مادة (٢٢) :– إذا تبين أن الخصوم، فى حساب شخص موضوعة أمواله تحت الحراسة ، تزيد على الأصول جاز للحارس العام أو الحارس الذى ينتدبه أن ينشر فى « الجريدة الرسمية » إعلاناً يطلب فيه من كل ذى شأن تقديم الوثائق المثبتة للديون التى لهم عليه فى موعد لا يجاوز شهراً من تاريخ نشر الإعلان .

ويجوز للحارس أو لمندوبه عند انتهاء هذا الموعد وموافقة وزير المالية والاقتصاد أن يباشر تصفية أموال المدين وتوزيع الأصول بين الدائنين العاديين بعد استبعاد الأموال المخصصة لحقوق الدائنين الممتازين أو المرتهنين رهناً حيازياً أو تأمنياً . أما هذه الحقوق فتكون المطالبة بها واستيفاؤها بحسب قواعد القانون العام .

ويترتب على نشر الإعلان المشار إليه فى الفقرة الأولى وقف أى إجراء تنفيذى على المنقول قبل الحارس العام أو الخاص مدى ثلاثة أشهر ، على أنه يجوز للدائنين الممتازين أو المرتهنين أن يتخذوا إجراءات نزع ملكية العقار .

فإذا لم يصدر وزير المالية والاقتصاد عند نهاية موعد الثلاثة الأشهر المتقدم ذكره قراراً يأذن فيه بالتصفية جاز للدائنين أن يسيروا فى الإجراءات وفقاً لقواعد القانون العام .

ويكون توزيع الأصول على الدائنين العاديين قسمة غرماء ، ويقتصر على

الدائنين الذين أودعوا مستنداتهم فى الموعد المحدد فيما تقدم ولا ينظر فى أى طلب آخر ولا يترتب عليه وقف التوزيع .

وكل دائن لا يسلم الحارس العام أو مندوبه بصحة سنده يخصص له مقابل لطلبه على سبيل التذكار إلى أن يصدر قرار المحكمة المختصة بصحة السند » .

وعلى مقتضى هذا النص فإنه يترتب على الإعلان الذى ينشره الحارس فى حالة زيادة خصوم الخاضع للحراسة على أصوله بعض نتائج لا تخولها للحارس القواعد العامة فى القانون وهى :

(ا) وقف أى إجراء تنفيذى على المنقول قبل الحارس النائب عن الخاضع ولا يسرى ذلك على العقار بالنسبة للدائنين الممتازين أو المرتهنين .

(ب) توزيع الأصول على الدائنين العاديين قسمة غرماء مع استبعاد الدائنين الذين لم يودعوا مستنداتهم فى الميعاد .

(حـ) أحقية الحارس فى فحص صحة السندات المقدمة له فإذا لم يسلم بصحتها يخصص لصاحبها على سبيل التذكار ما يقابل طلبه إلى أن يصدر حكم المحكمة المختصة بصحة السند .

* * *

وفيما عدا هذه الاستثناءات فإن الحارس يحل محل الخاضع فى كافة الحقوق والالتزامات المترتبة له أو عليه ويتعين عليه الوفاء بكافة الالتزامات التى كان يلتزم بها فإذا أخل بالوفاء بها جاز الرجوع عليه بصفته بالتعويضات المترتة على هذا الإخلال طبقاً لأحكام العقد والأحكام العامة فى القانون .

٢ ـ إدارة الأموال الخاضعة للحراسة والتصرف فيها والتبرع منها (أعمال الإدارة والتصرف والتبرع) .

إنه وإن كان هذا الاختصاص يدخل فى نطاق الاختصاص الأول المتعلق بنيابة الحارس عن الخاضعين للحرسة إذ هو يدير أموالهم أو يتصرف فيها أو يتبرع منها نيابة عنهم إلا أننا آثرنا أن نفرد لهذا الاختصاص بنداً مستقلا نظراً لأهميته

وحتى نبرز المقصود بكل من هذه الأعمال فى مفهوم الأمر القاضى بفرض الحراسة .

١ ـ أعمال الإدارة وأعمال التصرف :

فى تحديد أعمال الإدارة وأعمال التصرف يجب الرجوع أولا إلى المادة ٢ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ وتقابلها المادة ٩ من الأمر ٥ لسنة ١٩٥٦ والمادة ١٠ من الأمر ١٥٨ لسنة ١٩٤١ إذ يجرى نصها كالآتى : ـ

« تكون مهمة المدير العام النيابة عن الأشخاص المشار إليهم فى المادة السابقة ولا تسرى عليه النواهى المنصوص عليها فى المواد ٥ و ٦ و ٧ ويتولى تسلم الأموال وجردها وإدارتها وله بوجه خاص أن يتخذ الإجراءات اللازمة لتحصيل ما لأولئك الأشخاص من الديون ولأداء ما عليهم وأن يقبض ما يؤدى لهم وأن يعطى المخالصات وأن يبيع الأموال القابلة للتلف أو التى تكون نفقات المحافظة عليها باهظة ، وفى الأعمال الصناعية أو التجارية يجوز له أن يباشر كل ما يتعلق بالاستغلال العادى للعمل ، وله أن يتصالح أو ينزل عن الديون كلها أو بعضها ، وللمدير العام حق التقاضى باسم الأشخاص الذين ينوب عنهم .

وله بإذن وزير المالية والاقتصاد أن يباشر بيع الأموال وتصفية الأعمال الصناعية أو التجارية وبوجه خاص أن يطالب فسخ أية شركة أو أن يوافق على هذا الفسخ .

كما يجوز له أن يباشر أى عمل آخر يعهد به إليه وزير المالية والاقتصاد .

ويبين من هذه المادة أن الأعمال التى يختص الحارس العام بمباشرتها تنقسم قسمين : ـ

(ا) أعمال يباشرها الحارس العام دون إذن من الوزير (أو من يحل محله) وهذه الأعمال يمكن أن نطلق عليها أعمال الإدارة وأنه وإن كان يدخل فى نطاق هذه الأعمال بعض أعمال التصرف طبقاً لمعايير القانون العام على ما سنعرض إليه فيما بعد ، إلا أنه يمكن تحديد أعمال الإدارة فى مفهوم الأمر القاضى

بفرض الحراسة بأنها تلك التى يستطيع الحارس العام مباشرتها دون حاجة إلى إذن من الوزير .

(ب) أعمال يباشرها الحارس العام بعد الحصول على إذن بذلك من الوزير أو من يحل محله . وهذه هى أعمال التصرف .

وفيما يلى بيان تفصيلى لهذين النوعين حسبما عددتها المادة ٢ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ .

(ا) الأعمال التى يباشرها الحارس العام دون إذن من الوزير أو من يحل محله (أعمال الإدارة) هى : —

١ — جرد الأموال .
٢ — تسلم الأموال .
٣ — إدارة الأموال .
٤ — تحصيل الحقوق وأداء الديون وإعطاء المخالصات .
٥ — بيع الأموال القابلة للتلف أو التى تكون نفقات المحافظة عليها باهظة .
٦ — مباشرة كل ما يتعلق بالاستغلال العادى فى الأعمال الصناعية والتجارية .
٧ — المصالحة .
٨ — النزول عن الديون كلها أو بعضها .
٩ — التقاضى باسم الأشخاص الموضوعين فى الحراسة .

وحيث أن الأعمال الستة الأولى تعتبر من أعمال الإدارة طبقاً لقواعد القانون العام وذلك فيما عدا بيع الأموال القابلة للتلف أو التى تكون نفقات المحافظة عليها باهظة فإنها فى نطاق الحراسة القضائية أو الاتفاقية لا تدخل ضمن أعمال الإدارة التى يجوز للحارس إجراؤها بغير إذن من المحكمة أو بغير موافقة ذوى الشأن فى حين أن المشرع أدخلها فى نطاق أعمال الإدارة بالنسبة للوكالة بحيث يسوغ للوكيل إجراؤها دون الرجوع إلى الأصيل .

أما الصلح والنزول عن الديون فإنهما يعتبران من أعمال التصرف طبقاً لقواعد

القنون العام وكذا التقاضى إذا كان متعلقاً بالدفاع عن موضوع الحق إلا أنه وقد ناط المشرع بهذه الأعمال إلى الحارس العام دون إذن من الوزير فإنها تدخل فى نطاق أعمال الإدارة فى مفهوم الأمر القاضى بفرض الحراسة .

وإذ كان المشرع لم يحدد صراحة فى الأمر الصادر بفرض الحراسة ما يعتبر من أعمال الإدارة وما يعتبر من أعمال التصرف فإن البعض قد يتساءل عن السند الذى نركن إليه فى وصف الأعمال المنوطة بالحارس بأنها من أعمال الإدارة رغم أن بعضها يدخل فى نطاق أعمال التصرف طبقاً لقواعد القانون العام — وردنا على ذلك أنه يبين من تقصى أعمال الإدارة التى ناطها المشرع بالنائب طبقاً لقواعد القانون العام أن هذه الأعمال وإن كانت تتفاوت ضيقاً واتساعاً تبعاً لنوع العقد مصدر النيابة إلا أنها جميعاً تجمعها خصصية واحدة هى أن النائب يجريها دون الرجوع إلى أحد وكذلك الشأن بالنسبة للحراسة المفروضة بالأوامر العسكرية إذ ناط المشرع بالحارس أعمالا يجريها دون استئذان الوزير أو من يحل محله وهى أعمال تغلب عليها صفة أعمال الإدارة طبقاً للقانون العام وأوجب عليه استئذان الوزير قبل إجراء أعمال أخرى جميعها تدخل فى نطاق أعمال التصرف بلا جدال وهو ما يستفاد منه أن المشرع قسم الأعمال المتعلقة بالأموال الموضوعة تحت الحراسة إلى قسمين أولهما يجربه الحارس دون إذن من الوزير وهو ما يقابل أعمال الإدارة طبقاً لقواعد القانون العام وأنه وإن كانت هذه الأعمال قد تضمنت بعض أعمال التصرف إلا أن تخويل الحارس إجراءها بدون إذن يلحقها بأعمال الإدارة والقسم الثانى يضم الأعمال التى يجريها الحارس بإذن من الوزير وهو ما يطلق عليه أعمال التصرف أولا لأن طبيعتها تدخلها فى نطاق هذه الأعمال طبقاً لقواعد القانون العام وثانياً لأن الحارس لا يملك إجراءها إلا بإذن من الوزير أو من يحل محله .

(ب) الأعمال التى لا يباشرها الحارس العام إلا بإذن وزير الاقتصاد أو ن يحل محله (أعمال التصرف) : —

« وهذه الأعمال عددتها الفقرتان الثانية والثالثة من المادة ٢ من الأمر رقم ٤ سنة ٥٦ وهى : —

١ — بيع الأموال .
٢ — تصفية الأعمال الصناعية أو التجارية .
٣ — طلب فسخ أية شركة أو الموافقة على هذا الفسخ .
٤ — مباشرة أى عمل آخر يعهد به إليه وزير الاقتصاد .

وإذا كانت الأعمال الثلاثة الأولى لا تحتاج إلى تعليق إلا أن الأعمال المشار إليها فى البند الرابع تحتاج إلى مزيد من الإيضاح ذلك أنه يثور التساؤل فى شأنها عن المقصود بالعمل الآخر الذى يجوز لوزير الاقتصاد أن يعهد به إلى الحارس .

والإجابة عن هذا التساؤل تقتضى أولا استبعاد أعمال الإدارة من مجال هذا النص ، ذلك أن أعمال الإدارة منوطة بالحارس أساساً بالتطبيق للقواعد العامة ولنص الفقرة الأولى من المادة ٢ كما أنه يتعين أيضاً استبعاد أعمال التصرف التى عددتها الفقرة الثانية من المادة المذكورة من مجال هذا النص — ذلك أن تفسير النص على أنه ينصرف إلى أعمال الإدارة أو أعمال التصرف المشار إليها فى الفقرة الثانية يجعل نص الفقرة الثالثة لغواً لا طائل وراءه وهو ما يتنزه عنه المشرع ، وعلى مقتضى ذلك لا يكون ثمة مجال لإعمال هذا النص إلا بسحبه على باقى أعمال التصرف التى لم تعددها الفقرة الثانية أو على أعمال التبرع أو عليهما معاً . وفى ذلك يثور خلاف فى الرأى ، فالبعض يرى أن نص الفقرة الثالثة من المادة الثانية ينسحب فقط على باقى أعمال التصرف دون أعمال التبرع ، وسند هذا الرأى أن فى سحب حكم هذا النص على باقى أعمال التصرف مسايرة لمنطق المشرع الذى منح وزير الاقتصاد الحق فى الإذن بإجراء أكثر التصرفات خطورة وهى البيع والتصفية والفسخ ومن ثم فإنه يكون من حقه من باب أولى أن يأذن بإجراء أعمال التصرف الأقل خطورة كالرهن والإقرار والتحكيم وتوجيه اليمين . . . إلخ وهى أعمـــال لم يشأ المشرع أن يعددها بل ذكرها فى العبارة المجملة التى تضمنها نص الفقرة الثالثة » . . أى عمل آخر . . . « وهذا المنطق ذاته يحول دون سحب هذه العبارة إلى أعمال التبرع ذلك أن أعمال التبرع أشد خطورة من أعمال التصرف . فإذا كان المشرع يهدف إلى منح وزير الاقتصاد أو الحارس العام سلطة التبرع

لنص على ذلك صراحة مثلما نص صراحة على الكثير من أعمال الإدارة وأعمال التصرف التى عهد بها إلى الحارس العام أو إلى وزير الاقتصاد » .

وثمة رأى آخر يذهب إلى أن نص الفقرة الأخيرة من المادة الثانية وقد جاء عامًّا فإنه ينصرف إلى كافة الأعمال الأخرى التى لم تتضمنها الفقرتان الأولى والثانية ومن بينها أعمال التبرع وذلك تطبيق للقاعدة العامة فى التفسير التى تقضى بأن المطلق يظل على إطلاقه طالما لم يرد عليه ما يقيده .

إلا أننا نرجح فى خصوص هذا الخلاف الرأى الأول للأسباب التى قام عليها ولأن طبيعة الحراسة تتنافى مع منح الحارس سلطة التبرع ذلك أن الحراسة بطبيعتها موقوتة يقصد منها أساساً إلى المحافظة على المال الموضوع فى الحراسة وإدارته إلى حين تسليمه إلى صاحبه وهذه الطبيعة تتنافى مع منح الحارس سلطة التبرع فى الأموال الموضوعة فى حراسته ، ومما يؤيد هذا الرأى الذى نرجحه نص المادة الرابعة من الأمر المذكور الذى يقضى بأن لوزير الاقتصاد أن يأذن للحارس العام فى أن يأخذ من الأموال الموضوعة تحت إدارته ما يلزم لتغطية مصروفات الانتقال والنفقات اللازمة للأشخاص الذين يدير أموالهم ولمن يعولهم ، ويبين من هذا النص أن المشرع أجاز للحارس العام بإذن وزير الاقتصاد أن يوفى من الأموال التى تحت يده بالنفقات اللازمة للأشخاص الموضوعين فى الحراسة أو لمن يعولونهم وعلى مقتضى ذلك فإنه يجوز للحارس العام أن يؤدى بلا مقابل النفقات اللازمة إلى الأشخاص الذين كان يعولهم أحد الموضوعين فى الحراسة — وقد استقر الرأى على سحب حكم هذا النص على كافة الأشخاص الذين كانوا يتلقون إعانات من الأشخاص الموضوعين فى الحراسة حتى ولو كانوا غير ملزمين قانوناً بإعالتهم وهو ما يعتبر من أعمال التبرع ، وهذا النص يؤيد الرأى القائل بأن المشرع لا يمنح الحارس العام أو الوزير سلطة التبرع إلا فى أضيق الحدود وبنص خاص .

هذا ويمكن أن نضيف تأييداً لهذا الرأى حجة أخرى مستمدة من الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ إذ عددت المادة ٩ منه سلطات الحارس العام على نحو مقابل

لما نصت عليه المادة ٢ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ ونصت الفقرة الأخيرة من المادة المذكورة على أنه يجوز لهم (للحراس) أن يباشروا أى عمل يعهد به إليهم وزير المالية والاقتصاد ، ولما كان هذا النص لا يخول الحارس العام سلطة التبرع فقد نص المشرع فى المادة ١١ من الأمر المذكور على حق الحارس العام بإذن الوزير فى التبرع فى حالات معينة كإعانة منكوبى الغارات الجوية أو مساعدة المعوزين الموجودين فى مصر من الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين وفى ذلك تأييد للرأى القائل بأن نص الفقرة الأخيرة من المادة ٢ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ الذى يقابل نص الفقرة الأخيرة من المادة ٩ من الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ لا يمكن أن يؤدى إلى منح الحارس العام أو الوزير سلطة التبرع ،وأن هذه السلطة نظراً لخطورتها البالغة ولتنافيها مع طبيعة الحراسة لا تمنح للحارس العام أو لوزير الاقتصاد أو لمن يحل محله إلا بنص خاص وفى أضيق الحدود .

وعلى مقتضى ذلك فإنه يمكن القول بأن كافة أعمال التصرف — طبقاً لمفهومها فى نطاق الأمر القاضى بفرض الحراسة ، أى باستبعاد الصلح والنزول عن الديون والتقاضى منها — لا يسوغ للحارس العام إجراؤها إلا بإذن من وزير الاقتصاد ..

على أنه يجب أن يلاحظ أن استئذان الوزير أو من يحل محله فى بيع الأموال لا يكون إلا حيث تكون للوزير السلطة التقديرية فى إبرام هذا البيع أو عدم إبرامه حسبما تقتضيه مصلحة الشخص الخاضع للحراسة ، أما إذا لم تكن للوزير هذه السلطة بأن كان البيع أمراً مقرراً ومحتوماً نتيجة إتفاق سابق على الأمر العسكرى أو نتيجة حكم قضائى أو ما شابه ذلك فإنه لا تكون ثمة جدوى من استئذان الوزير قبل إجراء البيع .

ب — أعمال التبرع :

انتهينا فيما سبق إلى أن أعمال التبرع ممنوعة أصلا فلا يملكها الوزير أو من من يحل محله ولا الحارس العام إلا فى النطاق الضيق المنصوص عليه فى المادة الرابعة من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ، وفى المادة ١١ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ١٢ من

الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ وقد سبق التعرض لأحكام هذه المواد تفصيلياً[1] .

٣ – تعيين مندوبى الحارس العام والموظفين والمستخدمين اللازمين للمعاونة فى إدارة الأموال الخاضعة للحراسة :

تنص المادة ٣ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ على أنه « يعين المدير العام (الحارس العام) بإذن خاص من وزير المالية والاقتصاد المندوبين والمستخدمين اللازمين لمعاونته فى إدارة تلك الأموال وتنص المادة الثامنة من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ فى فقرتها الثانية – وتقابلها الفقرة الثانية من المادة التاسعة من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ – على أن « يعين الحراس العامون والخاصون ، بموافقة وزير المالية والاقتصاد ، موظفى الحراسات الذين يجوز أن يكون من بينهم موظفون بالحكومة للعمل فيها بصفة دائمة أو مؤقتة » .

وعلى مقتضى ذلك فإن الحارس العام لا يملك تعيين موظفى الحراسة أو مندوبى الحارس العام إلا بإذن من وزير الاقتصاد أو نائب رئيس الجمهورية أو اللجنة الثلاثية حسب الأحوال ، فإذا عينهم من غير إذن الوزير أو من يحل محله كان التعيين باطلا لمخالفته أحد الشروط الجوهرية التى يتطلبها القانون .

المبحث الثالث

نواب الحارس العام والحراس الخاصون

يقتضى تضخم أعمال الحراسة وزيادة المنشآت الخاضعة لها تعيين نواب للحارس العام يحلون محله عند غيابه أو يباشرون اختصاصاته بالنسبة لقطاع معين من الأموال الموضوعة تحت الحراسة كقطاع البنوك أو الأراضى الزراعية أو العقارات المبنية إلى غير ذلك من القطاعات الهامة التى تقتضى تخصصاً فى إدارتها وسرعة فى البت فى أمورها وبذا تتحرر الإدارة من المركزية التى قد تؤدى إلى

---

(١) راجع ص ١٦١ وما بعدها .

الإضرار بالصالح العام أو إلى تعطيل الكثير من المصالح الهامة بالنسبة للخاضعين للحراسة .

أما الحراس الخاصون فإنهم يعينون عادة لإدارة المنشآت الهامة الكبيرة التى تتطلب فيمن يديرها خبرة وتفرغاً يتمكن بهما من القيام بهذه الإدارة .

ولم يشر الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ إلى نائبى الحارس العام أو الحراس الخاصين إذ أن هذا الأمر بذاته يتعلق بإدارة أموال المعتقلين والمراقبين ولا تتضمن أحكامه إلا تعيين مدير عام لهذه الإدارة ، ولذا كان منطقياً مع أحكامه حين لم يواجه تعيين نواب للحارس العام أو حراس خاصين وإن كان ذلك لا يمنع المدير العام تحت مسئوليته من تخويل بعض الموظفين الذين يعينهم لمعاونته سلطات الحراس الخاصين بالنسبة لمنشآت معينة أو مماثلة لسلطات نائب الحارس العام بالنسبة لقطاعات معينة باعتبار أن ذلك من أعمال المعاونة التى تتم تحت إشرافه .

ولقد تلافى الأمر ١٣٨ سنة ١٩٦١ الذى يحيل إلى أحكام الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ هذا النقص الموجود فى الأمر المذكور بالنص على كيفية تعيين نائبى الحارس العام والحراس الخاصين وتحديد سلطاتهم إذ جاء بالفقرة الأخيرة من المادة الثالثة منه أن له (لنائب رئيس الجمهورية) أيضاً أن يعين حراساً خاصين على تلك الأموال والممتلكات تحدد اختصاصاتهم وفقاً للقرارات التى تصدر من الحارس العام .

ويبين من هذا النص أن تعيين نائبى الحارس العام والحراس الخاصين يكون بقرار من نائب رئيس الجمهورية إلا أن تحديد اختصاصاتهم منوط بالحارس العام وعلى ذلك فإن اختصاصات وسلطات نائبى الحارس العام والحراس الخاصين تكون مقيدة بالنطاق الذى يحدده القرار الصادر من الحارس العام فى هذا الخصوص .

وغنى عن البيان أن الحارس العام لا يملك أن يمنحهم من السلطات إلا فى حدود السلطات المخولة له أصلا ومن ثم فإن سلطاتهم لا يصح أن تجاوز أعمال

الإدارة المنوطة بالحارس العام والتى يملك أن يباشرها دون إذن من نائب رئيس الجمهورية .

ولقد اختلف الأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ فى خصوص سلطات نائبى الحارس العام والحراس الخاصين عن الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ اختلافاً بيناً ذلك أن هذين الأمرين الأخيرين يمنحان نائبى الحارس العام والحراس الخاصين فى حدود الأموال المعينين لحراستها نفس السلطات التى للحارس العام ويجعلان للحارس العام حق الرقابة والتوجيه والتفتيش على أعمالهم (المادتان ٩ ، ١٠ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ، والمادتان ١٠ ، ١١ من الأمر رقم ١٥٨) إلا أن الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ خرج على ذلك وجعل تحديد سلطات نواب الحارس العام والحراس الخاصين من اختصاص الحارس العام فأصبحوا بذلك يستمدون سلطاتهم منه بعد أن كانوا يستمدونها من الأمر العسكرى ذاته ، وبذا أصبح شأنهم فى هذا الصدد شأن مندوبى الحارس العام .

المبحث الرابع

مندوبو الحارس العام

يعين مندوبو الحارس العام — شأنهم فى ذلك شأن سائر موظفى الحراسة — بقرار من الحارس العام بعد موافقة وزير الاقتصاد أو من يحل محله وهم فى ذلك يختلفون عن الحراس الخاصين الذين يعينون بقرار من الوزير أو من يحل محله .

أما سلطاتهم فإنها تحدد بقرار من الحارس العام — وطبيعى أن تكون هذه السلطات فى نطاق السلطات التى يملكها الحارس العام بغير إذن من الوزير — ولا يصح لهم أن يجاوزوا نطاق السلطات المحددة لهم فى قرار الحارس العام وتكون نيابتهم عن الأشخاص الذين يديرون أموالهم فى حدود هذا النطاق . وغالباً ما يكون تعيين مندوبى الحارس العام على المنشآت التجارية الصغيرة أو المتوسطة نظراً لما تقتضيه إدارتها من وجود ممثل للحراسة فى المنشأة يتولى شئون الإدارة نيابة عن صاحب المنشأة الذى أصبح لا يحق له إدارتها بعد فرض الحراسة على أمواله .

المبحث الخامس

موظفو الحراسة

ذكرنا فيما سبق أن الأوامر العسكرية التى فرضت الحراسات المختلفة خولت الحارس العام بإذن من وزير الاقتصاد أو من يحل محله الحق فى تعيين الموظفين اللازمين للمعاونة فى إدارة الأموال الخاضعة للحراسة الذين يجوز أن يكون من بينهم موظفون بالحكومة للعمل فيها بصفة دائمة أو مؤقتة .

ويبين من ذلك أن موظفى الحراسات ينقسمون إلى فئتين :

(ا) فئة المعينين وهؤلاء هم الذين يعينون بالحراسة بصفة أصيلة دون أن تربطهم رابطة وظيفية بأية جهة أخرى .

(ب) فئة الموظفين بالحكومة أو المؤسسات العامة الذين يندبون أو يعارون للعمل بالحراسة .

وقد ثارت خلافات عديدة فى شأن التكييف القانونى للفئة الأولى وفى شأن إجراءات الندب والإعارة التى تتبع بالنسبة للفئة الثانية .

ونعرض فيما يلى تفصيلا لهذه الخلافات ثم نبين بعد ذلك اختصاصات هؤلاء الموظفين .

ا — المعينون بالحراسة وتكييفهم القانونى :

يجب بداءة قبل مناقشة التكييف القانونى للموظفين المعينين فى الحراسة أن ننبه إلى عدم الخلط بين الموظفين والمستخدمين الذين يعينون فى المنشآت والشركات الخاضعة للحراسة وبين الموظفين الذين يعينون فى الحراسة ذاتها بقصد معاونة الحارس العام أو مندوبيه أو الحراس الخاصين فى أداء المهام المنوطة بهم ، ذلك أن الموظفين والمستخدمين الذين يعينون فى المنشآت والشركات التابعة للحراسة وإن كان يتم تعيينهم بمعرفة الحارس العام أو الخاص إلا أن الحارس يجرى هذا التعيين بصفته نائباً عن مالك المنشأة أو الشركة الخاضعة للحراسة ولذا فإن هذا التعيين

لا يلزم فيه قانوناً الحصول على إذن الوزير أو من يحل محله وإنما يدخل فى سلطان الحارس العام أو الحارس الخاص حسب الأحوال .

ويعتبر هؤلاء الموظفون والمستخدمون معينين فى الشركة أو المنشأة ذاتها وليسوا معينين فى الحراسة وتسرى فى شأنهم كافة القواعد التى تسرى على باقى موظفى المنشأة أو الشركة وتستمر رابطتهم الوظيفية بعد انتهاء الحراسة ولا يمكن فصلهم أو الاستغناء عنهم إلا طبقاً للقواعد التى تنظم الفصل أو الاستغناء عن سائر موظفى الشركة أو المنشأة الخاضعة للحراسة والتى تم تعيينهم فيها .

أما الموظفون الذين يعينون لمعاونة الحراس فى أعمالهم فإن الحارس العام يعينهم بصفته ممثلا لسلطة عامة وليس بصفته ممثلا لأصحاب الأموال الخاضعين للحراسة ولذا فإنه يلزم فى تعيينهم الحصول على إذن من الوزير أو من يحل محله وهؤلاء هم المقصودون فى هذا المبحث وهم الذين اختلفت الآراء فى شأن تكييفهم القانونى وهل يعتبرون موظفين عموميين أم لا ، وكان مثار الخلاف نقطتين : —

الأولى : تتعلق بتكييف الحراسة وقد سبق أن عرضنا للآراء المختلفة التى ثارت فى شأنه وهو خلاف ينعكس حتماً على تكييف موظفيها .

والثانية : تتعلق بالطبيعة الموقوتة للعمل فى الحراسة ذلك أن الحراسة موقوتة بطبيعتها وتنتهى بانتهاء السبب الذى اقتضى فرضها وإذ كان موظفو الحراسة يرتبطون بها وجوداً وعدماً بحيث تنتهى مهمتهم كنتيجة حتمية لانتهائها فقد ثار الخلاف حول مدى توفر شرط الدوام الذى يلزم توافره فى الموظف العام بالنسبة لهم .

وعلى هدى من هاتين النقطتين نعرض فيما يلى للآراء المختلفة التى ثارت فى هذا الصدد .

١ — الرأى الأول الذى يذهب إلى أن الحراسة ليست هيئة عامة ولا هيئة خاصة لأنها بوظيفتها بعيدة عن جهاز الدولة وعن ممارستها لسيادتها وسلطانها — ويرى المنادون بهذا الرأى مسايرة منهم لمنطق رأيهم فى تكييف الحراسة أن الحراس وموظفى الحراسة ليسوا موظفين عموميين لأن مهمتهم تنحصر فى النيابة عن الأشخاص

الخاضعين للحراسة وعلى هذا الأساس أفتت الإدارة القانونية بالحراسة على أموال الفرنسيين فى ١٥ / ٣ / ١٩٥٨ بجواز الجمع بين عضوية مجلس الأمة وبين منصب نائب الحارس باعتبار أن هذا المنصب لا يدخل فى عداد الوظائف العامة التى يحظر الجمع بينها وبين عضوية مجلس الأمة .

٢ ــ أما الرأى الثانى فإنه يشترك فيه أصحاب الآراء الثلاثة الأخرى فى تكييف الحراسة سواء فى ذلك القائلون بأن الحراسة جزء من المرفق الإدارى الشرطى أو القائلون بأنها هيئة عامة أو القائلون بأنها هيئة ذات طبيعة خاصة يمتزج فيها العنصران العام والخاص ذلك أنه طبقاً لهذه الآراء الثلاثة يباشر الحراس وموظفو الحراسة بعض الأعمال بصفتهم ممثلين لسلطة عامة، وبقصد تحقيق الصالح العام الذى فرضت الحراسة لتحقيقه ومن ثم فلا يسوغ استبعادهم من نطاق الموظفين العموميين بمقولة أن مهمتهم بعيدة عن جهاز الدولة وعن ممارستها لسلطتها وسيادتها طبقاً للرأى الأول . وإنما يتعين بحث مدى توافر شروط الموظفين العموميين التى استقر عليها الفقه والقضاء الإدارى بالنسبة لموظفى الحراسة .

وإذ عرفت المحكمة الإدارية العليا الموظف العام بأنه هو الذى يعهد إليه بعمل دائم فى خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً يدخل فى التنظيم الإدارى لذلك المرفق فإنه يبين من هذا التعريف الذى يجرى عليه أغلب الفقهاء أنه يشترط لاعتبار الشخص موظفاً عاماً أن يتوافر فيه الشرطان الآتيان[1] : ــ

١ ــ أن يكون قائماً بعمل دائم أى شاغلا وظيفة دائمة بصفة دائمة .

٢ ــ أن يقوم بهذا العمل الدائم فى خدمة مرفق عام تديره سلطة إدارية.

وإذا كان توافر الشرط الثانى لا يثير خلافاً كثيراً بين المنادين بالرأى الثانى إلا أن الخلاف قد ثار بينهم فى خصوص الشرط الأول، فرأى يذهب إلى أن

(١) يراجع فى ذلك الوجيز فى القانون الإدارى، المرافق العامة، للدكتور محمد فؤاد مهنا ص ٢٤٤ وما بعدها والوجيز فى القانون الإدارى ، نظرية المرافق العامة ، للدكتور مصطفى أبو زيد، صفحة ٣١٥ وما بعدها .

وظائف الحراسة تنقصها صفة الدائمية إذ هى موقوتة بطبيعتها ويصح الاستغناء عن شاغليها فى أى وقت ومن ثم فإن شاغلى هذه الوظائف يفقدون الاستقرار الذى يترتب على دائمية الوظيفة والذى يعد ركناً هاماً بدون توافره لاتتقرر للشخص صفة الموظف العام .

ويذهب رأى آخر نرجحه إلى أن موظفى الحراسة يعتبرون موظفين عموميين لأن المقصود بدائمية الوظيفة أن تكون داخلة فى نطاق المرفق ومقررة بصفة دائمة وأن يكون عملها من الأعمال التى يشملها السير المنتظم المطرد للمرفق ، وأن هذه الصفات جميعها تتوافر فى وظائف الحراسة ذلك أن التوقيت لا ينصرف إلى الوظائف بل ينصرف إلى المرفق ذاته الذى ينتهى بانتهاء الحراسة ولكن ذلك لا ينفى عن وظائفه الدائمية اللازمة لسيره أثناء قيام الحراسة والتى من شأنها أن تكفل السير المنتظم المطرد للمرفق . كما أن توقيت المرفق لا يغير من تكييفه ولا ينفى عن موظفيه صفة الموظفين العموميين ومثال ذلك وزارة الوقاية المدنية التى استمرت فترة الحرب فقط ووزارة شئون بور سعيد التى استمرت إلى أن تم تعمير بورسعيد بعد العدوان الثلاثى .

ولا يؤثر فى توافر هذه الصفة أيضاً بالنسبة لموظفى الحراسة النظام القانونى الذى يحكمهم[1] وسواء أكان هو النظام القانونى العام للموظفين أم كان نظاماً خاصاً بالوظيفة التى يشغلونها مستمداً كله من أحكام القانون العام أم كان يتضمن خليطاً من أحكام القانون العام والخاص ذلك أنه ليس هناك ما يحول دون أن تسلك الإدارة فى تنظيمها للمرافق العامة وسائل القانون الخاص فى هذا الصدد طالما أنه لا يوجد نص يحرمها من سلوك هذا الطريق وبالتالى تكون علاقتها مع موظفيها علاقة تعاقدية فتسرى عليها أساساً شروط التعاقد مع مراعاة اللوائح الخاصة بتنظيم العمل فى المرافق بصفة عامة .

وبهذا النظر قضت المحكمة الإدارية العليا فى حكمها الصادر فى ٢٠ من مايو سنة ١٩٦١ فى القضية رقم ١١٧ لسنة ٢ قضائية الذى جاء به . . . أن

---

(١) يراجع فى ذلك الموظف العام فقهاً وقضاء، للأستاذ محمد حامد الجمل ص ٤٨ وما بعدها .

مناط اختصاص القضاء الإدارى بنظر المنازعات الخاصة بالموظفين العامين هو ثبوت صفة الموظف العام للمدعى أيًّا كان نوع الوظيفة أو درجتها وسواء اعتبر موظفاً أو مستخدماً أو عاملا وفقاً للقوانين واللوائح السارية بغض النظر عن القانون أو اللائحة التى تحكم موضوع النزاع ذاته الذى يثيره أمام المحكمة فيما يتعلق براتبه أو حقوقه التعاقدية إن كان قانوناً أو لائحة أو عقداً(١) .

هذه هى الآراء المتضاربة فى شأن التكييف القانونى لموظفى الحراسة ولا يمكن القول بأن أحد هذه الآراء قد استقر فى التطبيق العملى خاصة وأن القرارات المنظمة للحراسات لا يستبين منها بجلاء حقيقة الوضع القانونى لموظفى الحراسة .

إلا أن العمل قد جرى فى الحراسات المختلفة على تطبيق قانون العمل — دون قانون موظفى الدولة — فى شأن تنظيم العلاقة بين الحراسة وبين موظفيها .

(ب) المنتدبون والمعارون من الجهات الحكومية أو المؤسسات العامة :

وتتكون الفئة الثانية من موظفى الحراسة من الموظفين المنتدبين نصف الوقت أو طول الوقت أو المعارين من الحكومة أو المؤسسات العامة — وعلى هذه الفئة يقع العبء الأكبر من شئون الحراسة نظراً لما يتميز به هؤلاء الموظفون من خبرة ودراية اكتسبوها من أعمالهم الأصيلة لأن إدارة الأموال الخاضعة للحراسة لا تحتمل الانتظار حتى يكتسب الموظفون الجدد الخبرة التى تمكنهم من هذه الإدارة .

ولقد اختلف الرأى فى شأن الإجراءات التى تتبع لإعارة وندب موظفى الحكومة للعمل بالحراسة فذهبت إدارة الفتوى والتشريع لوزارتى الخزانة والاقتصاد إلى أنه لا يلزم فى هذه الحالة اتباع إجراءات الندب والإعارة المنصوص عليها فى قانون موظفى الدولة لأن الحراسة تفرض فجأة، ويقتضى الصالح العام سرعة استلام الأموال وجردها وإدارتها حتى لا تترك سائبة بعد كف أيدى أصحابها عنها وأن اتباع الإجراءات العادية للندب والإعارة بما يقتضيه ذلك من وقت قد يطول

---

(١) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة السادسة العدد الثالث ص ١١٥٤ .

على الأخص بالنسبة للإعارة يؤدى إلى تعطيل مهمة الحراسة فترة من الوقت قد تطول أو تقصر تبعاً للانتهاء من هذه الإجراءات الأمر الذى حدا بالمشرع إلى النص فى الفقرة الثانية من المادة الثامنة على أنه « ويعين الحراس العامون والخاصون بموافقة وزير المالية والاقتصاد موظفى الحراسات الذين يجوز أن يكون من بينهم موظفون بالحكومة للعمل فيها بصفة دائمة أو مؤقتة » قاصداً من هذا النص إلى الخروج على الأحكام التى تضمنها القانون ٢١٠ سنة ١٩٥١ فيما يتعلق بمباشرة موظفى الدولة أعمالا خارج نطاق وظائفهم ووضع حكم جديد له طبيعة خاصة من مقتضاه يكون تكليف هؤلاء الموظفين بمباشرة هذه الأعمال بالحراسة عن طريق الحراس العامين والخاصين بموافقة وزير الاقتصاد(١) .

ويلاحظ على هذه الفتوى أنها إذ تستند إلى الحكم الوارد فى الفقرة الثانية من المادة الثامنة من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ لا تصلح سنداً بالنسبة للأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ لأنه لم يتضمن حكماً مماثلا لنص الفقرة الثانية من المادة الثامنة السالفة الذكر الذى يقضى بأنه يجوز أن يكون من بينهم موظفون بالحكومة للعمل فيها بصفة دائمة أو مؤقتة .

وقد خالفت هذا الرأى اللجنة الأولى بمجلس الدولة وانتهت فى يناير سنة ١٩٦٠ إلى أنه يلزم لندب أو إعارة موظفى الحكومة للعمل بالحراسة اتباع إجراءات الندب أو الإعارة المنصوص عليها فى قانون موظفى الدولة استناداً منها إلى أن المادة الثامنة من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ وأن رخصت للحراس تعيين موظفى الحكومة للعمل بالحراسات إلا أنها لم تخولهم الخروج على الأحكام المنصوص عليها فى قانون التوظف والتى تتعلق بكيفية ندب الموظف أو إعارته للعمل فى جهة أخرى غير جهته الأصلية ، فكل ما يستفاد من هذا النص إذن هو جواز ندب هؤلاء الموظفين للعمل فى الحراسات بصفة دائمة أو مؤقتة دون اعتبار للتكييف القانونى للحراسة . وبذلك يزول كل شك قد يثور لمعرفة ما إذا كانت

---

(١) تراجع فتوى إدارة الفتوى والتشريع لوزارة الاقتصاد بتاريخ ١٩٥٨/١/٢١ ملف ١١/٢٦/١٧١ .

الحراسات تدخل فى عداد الجهات التى يجوز الندب أو الإعارة إليها أما إجراءات الندب أو الإعارة فالمرجع فيها دائماً إلى قانون الوظائف العامة الذى نظم مثل هذه الإجراءات بنصوص صريحة ليس فى نصوص الأمر العسكرى ما يقتضى العدول عنها .

حـ – اختصاصات موظفى الحراسة :

يقوم موظفو الحراسة التابعون للحارس العام سواء فى ذلك المعينون أو المنتدبون أو المعارون بدور هام فى إدارة شئون الحراسة . إذ يختصون بفحص كافة الأعمال المتعلقة بشئون الحراسة من نواحيها المختلفة القانونية والإدارية والمالية والفنية وعرضها على الحارس العام بوجهة نظرهم فيها ليتخذ قراراً فى شأنها ويبين من ذلك أن هؤلاء الموظفين ليس لهم اختصاص مباشر فى إدارة الأموال الخاضعة للحراسة وإنما يختصون بذلك عن طريق الحارس أو الحراس بمعنى أنهم لا يملكون إصدار قرارات فى أى شأن من شئون الحراسة ما لم يفوضهم الحارس فى ذلك . وإنما يقتصر اختصاصهم على بحث المسائل والمشاكل المتعلقة بالحراسة وعرضها على الحارس العام أو من يفوضه من الموظفين فى البت فى بعض المسائل واتخاذ قرارات فيها . وقد جرى العمل على تعيين نائب للحارس العام ومراقب عام يفوضهما الحارس العام فى البت فى بعض المسائل بعد بحثها بواسطة الموظفين المختصين .

وينقسم الموظفون الذين يعاونون الحارس العام فى أداء المهام المنوطة به إلى إدارات مختلفة حسب تخصصهم ويرأس كل إدارة مدير قد يفوض فى بعض الاختصاصات . وأهم هـذه الإدارات الإدارة القانونية التى تختص بكافة المسائل القانونية المتعلقة بالحراسة فتبدى الرأى فى كافة المشاكل التى تعرض للقائمين بأعمال الحراسة وتباشر الدعاوى التى ترفعها الحراسة أو ترفع عليها نيابة عن الخاضعين لها أو تتابع مباشرة هذه الدعاوى إذا كان يتولاها محامون من غير المعينين بالحراسة . وكذا الإدارة المالية التى تتولى الشئون المالية للحراسة والخاضعين لها وإدارة البحوث الفنية التى تختص ببحث حالة المنشآت والشركات الخاضعة

للحراسة ومراجعة ميزانياتها قبل اعتمادها وإدارة الأملاك التى تختص بإدارة الأموال العقارية المملوكة للخاضعين إلى غير ذلك من الإدارات التى تضم كل منها عدداً من الموظفين المتخصصين .

ولا يفوتنا قبل إنهاء هذا المبحث الإشارة إلى أن الوزير أو الحارس العام قد يقرران إنشاء لجان معينة تكون مهمتها بحث بعض المسائل التى تدخل فى اختصاصهما ، وهذه اللجان قد تشكل من بين موظفى الحراسة وقد ينضم إليها آخرون من خارج الحراسة ، وتكون مهمتها بحث المسائل أو المشاكل المنوطة بها واتخاذ توصيات فى شأنها ترفع للوزير أو الحارس العام حسب الأحوال لاتخاذ القرارات النهائية فيها سواء بالموافقة على توصيات اللجنة أو برفضها أو تعديلها ولا يكون لهذه التوصيات أى أثر قانونى إلا بعد اعتمادها . .

الفصل الثالث

القرارات الصادرة من القائمين على شئون الحراسة وطرق الطعن فيها

عرضنا فيما سبق للقائمين على شئون الحراسة واختصاصاتهم ، وقلنا إن الذين يملكون اتخاذ قرارات بالبت فى الشئون المتعلقة بالحراسة هم :

١ — وزير الاقتصاد أو من يحل محله ، وتعتبر القرارات التى يصدرونها فى هذا الخصوص صادرة منهم باعتبارهم ممثلين لسلطة عامة وليست باعتبارهم ممثلين للخاضعين للحراسة لأنهم لا يملكون قانوناً تمثيلهم أو النيابة عنهم .

٢ — الحارس العام (أو نائبوه أو الحراس الخاصون فى نطاق الاختصاصات الممنوحة لهم) ، وهذه القرارات تقتضى مزيداً من الشرح والتفصيل حول طبيعتها وكيفية الطعن فيها لأن بعضها يصدر من الحراس بصفتهم ممثلين لسلطات عامة والبعض الآخر يصدر منهم بصفتهم نائبين عن الخاضعين للحراسة بمقتضى الحق المخول لهم قانوناً فى مباشرة هذه النيابة ، وهذا الخلاف فى الصفة التى تصدر بها هذه القرارات يضاف إليه الخلاف السابق الإشارة إليه حول التكييف القانونى للحراسة ينعكس على تكييف القرارات الصادرة من الحراس ، وهل تعتبر قرارات عادية يختص بنظرها القضاء العادى أم تعتبر قرارات إدارية يختص بنظرها القضاء الإدارى .

وسوف نعرض فيما يلى لهذه القرارات وكيفية الطعن فيها ، سواء تلك الصادرة من الوزير أو من حل محله أو تلك الصادرة من الحراس متعرضين أولا للقرار أو الأمر الصادر بفرض الحراسة ثم القرارات الصادرة تنفيذاً لهذا الأمر . ثم نعرض أخيراً للقرارات الصادرة أثناء فرض الحراسة ، أما الطعن فى أعمال الحراس بعد انتهاء الحراسة فإننا سوف نفرد له مبحثاً خاصاً عند الكلام عن انتهاء الحراسة .

ويلزم قبل أن نعرض لذلك تفصيلياً أن نشير فى عجالة إلى تعريف القرار

الإدارى وأركانه حتى يمكن على هدى ذلك تعرف الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة من القائمين على شئون الحراسة .

فالقرار الإدارى طبقاً لما استقر عليه الفقه والقضاء : هو الإجراء الذى تفصح به الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانونى معين ، وعلى ذلك فلا يعتبر من قبيل القرارات الإدارية إلا ما صدر عن سلطة إدارية وبقصد التعبير عن إرادتها ، لأن القرار الإدارى لا يعدو أن يكون وسيلة من وسائل الإدارة وامتيازاتها فى أداء وظيفتها ، وهى الإشراف على إدارة المرافق العامة بكافة أنواعها ، وعلى مقتضى ذلك فإنه لمعرفة ما إذا كان قرار ما يدخل فى نطاق القرارات الإدارية يلزم ابتداء أن يكون صادراً من سلطة إدارية سواء أكانت هذه السلطة هى الحكومة المركزية أم إحدى الإدارات المتفرعة منها أم كانت هيئة محلية أم مصلحية ومن ثم فإنه يتعين لاعتبار القرارات الصادرة من الحارس العام قرارات إدارية أن تكون هذه القرارات صادرة عن ممارسة نوع من السلطة العامة وبذلك ينعقد لمصدرها وصف الجهة الإدارية باعتباره عضواً معبراً عن إرادتها .

وعلى هدى ما تقدم يمكن مناقشة كافة الأوامر والقرارات المتعلقة بالحراسة ابتداء من الأمر العسكرى الصادر بفرض الحراسة ثم القرارات الصادرة تنفيذاً لهذا الأمر بوضع التحفظ على الأموال الداخلة فى الحراسة ثم القرارات الصادرة أثناء فرض الحراسة .

المبحث الأول

الأمر العسكرى الصادر بفرض الحراسة

يصدر رئيس الجمهورية الأمر بفرض الحراسة استناداً إلى السلطات المخولة له بمقتضى قانون الطوارىء رقم ١٦٢ سنة ١٩٥٨ وقد ثار الجدل حول التكييف القانونى لهذا الأمر ، وهل يعتبر من أعمال السيادة التى لا يجوز الطعن فيها أمام

أية جهة من جهات القضاء أم يعتبر من القرارات الإدارية التى يجوز الطعن فيها بالإلغاء وبالتعويض أمام القضاء إذا حادت عن قواعد المشروعية التى يتعين على جهة الإدارة التزامها عند إصدارها لهذه القرارات ؟

لقد أثارت هذه المسألة خلافاً كبيراً فى الرأى . وهو خلاف تترتب عليه نتائج على درجة كبيرة من الخطورة لأن المحاكم إذا كان سلطانها يمتد إلى القرارات الإدارية إلغاء وتعويضاً فإنها على اختلاف أنواعها لا تختص بالنظر فى أعمال السيادة طبقاً لنص المادة ١٠ من قانون السلطة القضائية رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٩ والمادة ١٢ من قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ سنة ١٩٥٩ — فذهب رأى إلى أن الأمر العسكرى بفرض الحراسة يعتبر من أعمال السيادة لأن هذه الأعمال حسبما استقر عليه القضاء الإدارى المصرى هى التى تصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة فتباشرها بمقتضى هذه السلطة العليا لتنظيم علاقاتها بالسلطات العامة الأخرى داخلية كانت أو خارجية أو تتخذها اضطراراً للمحافظة على كيان الدولة فى الداخل أو للذود عن سيادتها فى الخارج ، ومن ثم يغلب فيها أن تكون تدابير تتخذ فى النطاق الداخلى أو فى النطاق الخارجى لتنظيم علاقات الحكومة بالسلطات العامة الداخلية أو الخارجية فى حالتى الهدوء والسلام ، وإما لدفع الأذى والشر عن الدولة فى الداخل أو فى الخارج فى حالتى الاضطراب والحرب ، فهى تارة تكون أعمالا منظمة لعلاقة الحكومة بمجلسى البرلمان أو منظمة للعلاقات السياسية بالدول الأجنبية ، وهى طوراً تكون تدابير تتخذ للدفاع عن الأمن العام من اضطراب داخلى أو لتأمين سلامة الدولة من عدو خارجى وذلك كإعلان الأحكام العرفية أو إعلان الحرب أو المسائل الخاصة بالأعمال الحربية ، وهذه وتلك إنما هى أعمال وتدابير تصدر عن سلطات الحكم لا عن سلطان الإدارة ، والضابط فيها معيار موضوعى يرجع فيه إلى طبيعة الأعمال فى ذاتها لا إلى ما يحيط بها من ملابسات عارضة .

وإذ يبين من ذلك أن معيار التفرقة بين أعمال السيادة والأعمال الإدارية (سواء أكانت إدارية أم أعمالا مادية) هو معيار مادى أساسه كنه العمل

وطبيعته ، فأعمال السيادة هي تلك التي تباشرها الحكومة باعتبارها سلطة عامة في نطاق وظيفتها السياسية ، والأعمال الإدارية هي تلك التي تقوم بها عادة في حدود وظيفتها الإدارية إلا أنه بالرغم من ذلك لم يتيسر وضع تعريف حاسم أو حصر دقيق لأعمال السيادة ، إذ أن ما يعتبر عملا إداريًّا قد يرقى في ظروف وملابسات سياسية في دولة ما إلى مرتبة أعمال السيادة ، كما أن ما يعتبر عملا من أعمال السيادة قد يهبط في ظروف أخرى إلى مستوى الأعمال الإدارية ، وهذا النظر جميعه هو ما اتجه إليه الفقه والقضاء الإداريان في فرنسا وفي مصر (١) .

وعلى أساس هذا المعيار فإن الحراسة التي تفرض بتشريع عام يسرى على فئة معينة من الناس ، إما لانتمائها لدولة العدو وإما لتوافر صفات معينة في أفرادها تعتبر من الأعمال التي تباشرها الدولة في نطاق وظيفتها السياسية باعتبارها سلطة عامة ، ومن ثم فإنها تدخل في عداد أعمال السيادة التي لا تختص المحاكم على اختلاف أنواعها بالنظر فيها .

وذهب رأى ثان إلى أن الأمر الصادر بفرض الحراسة لا يعتبر من أعمال السيادة استناداً إلى أن ما يعتبر من هذه الأعمال هو الأمر الصادر بإعلان حالة الطوارىء وحده ، أما الأوامر العسكرية والإجراءات الصادرة من السلطة القائمة على تنفيذ حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية فإنها تعتبر من قبيل الأوامر والأعمال الإدارية التي يختص بها القضاء ، وقد سايرت بعض أحكام القضاء هذا النظر بالنسبة لبعض القرارات الفردية التي كانت تتخذ تنفيذاً للأحكام العرفية من اعتقال أو ما شابه ذلك ، وعلى سبيل المثال حكم محكمة القضاء الإدارى الصادر في ٣٠ أبريل سنة ١٩٥٣ الذى جاء فيه « . . . وأنه وإن كان القانون نظراً إلى طبيعة الأحكام العرفية والظروف الدقيقة التي تلابسها عادة يخول الحاكم العسكرى سلطة تقديرية واسعة يواجه بها ما تقتضيه الحالات الاستثنائية التي تعرض له من اتخاذ تدابير سريعة حاسمة ، بحيث إن المحكمة وهي تعقب على تصرفاته تفعل

(١) يراجع في ذلك النظرية العامة للقرارات الإدارية للدكتور الطماوى ص ١٢١ وما بعدها وأحكام القضاء الإدارى المشار إليها فيه (طبعة سنة ١٩٦١) .

ذلك فى كثير من الحيطة والحذر حتى لا تكون سبباً فى تعطيله عن أداء مهمته الخطيرة ، إلا أنه ينبغى ألا تجاوز سلطته التقديرية الحدود الدستورية المرسومة وألا تخل بالتزاماته القانونية وألا تتوغل بوجه خاص على الحريات العامة بدون مبرر قانونى وإلا شابها عدم المشروعية وانبسطت عليها رقابة هذه المحكمة إلغاء وتعويضاً(١) .

ومن ذلك أيضاً الحكم الصادر من محكمة القضاء الإدارى فى ١٧ يناير سنة ١٩٥٥ (السنة التاسعة ص ٣٣٧) الذى جاء فيه « إن القرارات الفردية التى تتخذ تنفيذاً للأحكام العرفية هى من القرارات الإدارية التى تدخل فى اختصاص هذه المحكمة » . .

وكذلك الحكم الصادر من الدائرة الثانية لمحكمة الأمور المستعجلة بالقاهرة بجلسة ٣٠ / ٤ / ١٩٦٣ التى دفع أمامها بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الدعوى باعتبار أن فرض الحراسة يعتبر من أعمال السيادة التى لا تختص المحاكم بالنظر فيها طبقاً للمادة ١٥ من قانون السلطة القضائية ، فحكمت المحكمة برفض الدفع استناداً منها إلى « أن المعتبر من أعمال السيادة حسبما جرى عليه الفقه والقضاء هو مرسوم إعلان الأحكام العرفية ذاته ، أما الأوامر العسكرية والإجراءات الصادرة من السلطة القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية فإنها تعتبر من قبيل الأوامر والأعمال الإدارية كما هو الشأن فى القرارات التى تتخذ تنفيذاً للأحكام العرفية .. وحيث إن أعمال السيادة تنصب على حالة الطوارىء التى أعلنت استناداً إلى القانون رقم ١٦٣ سنة ١٩٥٨ أما الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ والأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ فإنهما لايعدوان أن يكونا قرارين صادرين تنفيذاً لأحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٥٨ والقرارات التى تصدر من الأشخاص المخول لهما تنفيذهما ليست إلا من قبيل الأوامر الإدارية » . . .

وفى رأينا أن الأمر الصادر بفرض الحراسة يعتبر من أعمال السيادة التى لا تختص المحاكم على اختلاف أنواعها بالنظر فيها ومن ثم فلا يسوغ للمحاكم

---

(١) راجع أحكام القضاء الإدارى ، السنة السابعة ص ١٠٢٨ .

أن تناقش مشروعية هذا الأمر أو تبسط عليه سلطانها إلغاء أو تعويضاً وإنه ولئن كان الأمر بفرض الحراسة يصدر استناداً إلى الأمر الذى يعلن حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية ، إلا أنه لا يسوغ فى هذا المجال وضع معيار جامد يقضى بأن كل أمر يصدر تنفيذاً لحالة الطوارىء لا يعتبر من أعمال السيادة دون نظر إلى طبيعة هذا الأمر وكنهه والظروف التى لابست صدوره ، ذلك أن الأخذ بهذا المعيار الجامد يتنافى مع المسلك الذى سار عليه الفقه والقضاء فى خصوص تحديد أعمال السيادة وهو المسلك الذى انتهى إلى عدم إمكان تحديد هذه الأعمال أو حصرها حصراً دقيقاً ، لأن الأمر فى كل منها يتفاوت تبعاً لطبيعتها فى ضوء الظروف والملابسات السياسية التى صاحبت صدورها ، ومن ثم فإنه يتعين بحث كل أمر على حدة على ضوء المعيار الذى وضعه القضاء للتفرقة بين أعمال السيادة وبين الأعمال الإدارية وذلك حتى يمكن تبين طبيعة هذا الأمر ، وما إذا كان يندرج فى نطاق أعمال السيادة أم لا . يضاف إلى ذلك أن هذا المعيار الجامد يصطدم من حيث الواقع العملى بأوامر صادرة تنفيذاً لحالة الطوارئ ومع ذلك فإنها تعتبر من صميم الأعمال السياسية التى تباشرها الحكومة كسلطة عامة كما هو الشأن بالنسبة للإجراءات التى تتخذ ضد الأجانب فى حالة الحرب من تصفية لأملاكهم فى حالة تبعيتهم لدولة من الدول الأعداء ورفض تجديد التصريح بالإقامة وتقييد حريتهم فى التنقل داخل الدولة ، وقد صدرت بذلك عدة أحكام من القضاء المختلط [1] ، وعلى هذا الغرار تأتى الحراسة التى تفرض على رعايا دولة العدو أو على بعض الأشخاص لدواع تتعلق بأمن البلاد أو بالمحافظة على اقتصادياتها ، إذ لا جدال فى أن الدولة حين تصدر الأمر بفرض الحراسة إنما باعتباره تصدر سلطة عامة وفى نطاق وظيفتها السياسية ، ومن ثم فإنه لا يسوغ للمحاكم على اختلاف أنواعها أن تناقش مشروعية هذا الأمر أو مدى ملاءمة صدوره لأن ذلك جميعه مما يدخل فى نطاق أعمال السيادة التى يمتنع على المحاكم النظر فيها أو التعرض لها ، وهذا النظر لا يتنافى مع الأحكام التى صدرت من القضاء فى هذا الخصوص والسابق الإشارة إليها إذ أنها جميعها صدرت فى

(١) راجع الدكتور الطماوى — المرجع السابق ص ١٤٢ والأحكام القضائية المشار إليها فيه .

خصوص أوامر فردية صادرة باعتقال أو ما شابه ذلك وهى من الأوامر التى تدخل فى نطاق الأوامر الإدارية لبعدها عن المجال السياسى العام بل إن حكم دائرة الأمور المستعجلة وإن أشار عرضاً إلى أن الأمرين ٤ سنة ١٩٥٦ و ١٣٨ سنة ١٩٦١ يعتبران من الأوامر الإدارية ، إلا أنه لم يكن يناقش مشروعية هذين الأمرين بل كان يناقش قراراً صادراً بالتنفيذ لهما من الحارس العام وهو قرار لا شك فى خروجه عن نطاق أعمال السيادة .

المبحث الثانى

القرارات الصادرة تنفيذاً للأمر العسكرى بفرض الحراسة

يتخذ الأمر الصادر بفرض الحراسة إحدى صورتين :

الأولى ــ أن يصدر الأمر بفرض الحراسة على شخص معين بالذات أو على أشخاص معينين بذواتهم وعلى هذا النمط صدر الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ الذى حدد أسماء الأشخاص الخاضعين له .

الثانية ــ أن يصدر الأمر بفرض الحراسة على الأشخاص الذين تتوافر فيهم صفة أو صفات معينة ، كفرضها على الأشخاص الذين يتمتعون بجنسية معينة أو الذين يقيمون فى بلاد معينة ، وعلى هذا النمط صدر الأمر العسكرى رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ الذى فرض الحراسة على أموال الأشخاص الذين ينتمون إلى الجنسية الفرنسية أو البريطانية أو الذين يقيمون فى الجمهورية الفرنسية أو المملكة المتحدة .

١ ــ وفى الصورة الأولى لا يصح للشخص الذى فرضت الحراسة على أمواله أن ينازع فى هذا الأمر أمام القضاء لأن الأمر العسكرى حدده بالاسم ، ولكن المنازعة قد تتصور فى هذه الحالة إذا كان هناك شخصان بنفس الاسم الوارد فى الأمر العسكرى وحصل لبس فى تحديد أيهما المقصود بفرض الحراسة على أمواله فإنه فى هذه الحالة يسوغ لأحدهما أن يرفع الأمر إلى القضاء طالباً إلغاء

التحفظ على أمواله ، ويختص القضاء الإدارى بالفصل فى هذه الدعوى لأنه فى ذلك لا يناقش عملا من أعمال السيادة وإنما هو يحدد الشخص الذى قصد الأمر العسكرى إلى فرض الحراسة على أمواله على ضوء ما يستبين له من مطالعة الأمر العسكرى ومن الإيضاحات والبيانات التى تقدمها السلطة التنفيذية لتحديد شخصية من فرضت الحراسة على أمواله ، على أنه يجب التنبيه إلى أن القضاء يمتنع عليه الفصل فى هذه الدعوى إذا صدر أمر عسكرى جديد تحدد بمقتضاه الشخص المقصود بفرض الحراسة على أمواله تحديداً واضحاً لا لبس فيه ولا غموض .

٢ — أما فى الصورة الثانية التى تفرض فيها الحراسة على أساس توافر صفة ما فى الشخص الذى يخضع للحراسة فإن المنازعات فيها قد تكون على نطاق أوسع تأسيساً على عدم توافر الصفة فى الشخص الذى وضع التحفظ على أمواله ، ومن ثم فإنه يجوز لمن فرضت عليه الحراسة أن يطلب من القضاء الإدارى رفع التحفظ عن أمواله على أساس عدم توافر الصفة التى استلزمها الأمر العسكرى فيمن تفرض الحراسة على أمواله كما لو كان يشترط فى الخاضع أن يكون فرنسى الجنسية مثلا أو مقيماً بفرنسا فى وقت ما ، فإنه يجوز طلب رفع التحفظ على أساس انتفاء هذه الجنسية عنه أو على أساس ثبوت عدم إقامته بفرنسا ، ويختص القضاء حينئذ بالفصل فى هذه المنازعة لأنه فى هذه الحالة أيضاً لا يمس عملا من أعمال السيادة وإنما يحدد النطاق السليم الذى يسرى عليه الأمر العسكرى فيخرج من هذا النطاق أشخاصاً لم يقصد الأمر العسكرى إلى سحب أحكامه عليهم .

وقد انتهت المحكمة الإدارية العليا إلى هذا الرأى فى حكمها الصادر فى القضية رقم ٩٧٣ لسنة ٣ قضائية الذى جاء به « أن الحراسة مقصورة فى حكم الأمر العسكرى رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ على أموال البريطانيين والفرنسيين كما حددتهم المادة الأولى منه ، ومقصورة فى حكم الأمر العسكرى رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ على أموال المعتقلين والمراقبين ، ومن ثم يخرج من نطاق فرض هذه الحراسة من ليس بريطانياً أو فرنسياً ومن ليس معتقلا أو مراقباً فإن صدر قرار من الحراسة العامة

على أموال الرعايا الفرنسيين بوضع أملاك المدعى تحت الحراسة واستبان للمحكمة من ظاهر المستندات ما يؤيد ادعاءه من أنه لا ينتمى إلى حكومة الجمهورية الفرنسية كما أنه ليس من ضمن الأشخاص المعتقلين أو المراقبين الذين ينطبق عليهم أحكام الأمر العسكرى رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ فإن طلبه وقف تنفيذ ذلك القرار يكون قائماً بحسب الظاهر على أسباب جدية تبرره ويتعين القضاء بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه[١] » .

ومن قبيل هذه المنازعات أيضاً ، وهى صورة عرضت كثيراً فى تطبيق الأمر رقم ١٣٨ سنة ١٩٦١ ما يثور فى حالة إخضاع عائلة الشخص للحراسة فإنه فى هذه الحالة قد يثور التساؤل حول المقصود بالعائلة وهل يقصد بها العائلة بمعناها الواسع أم بمعناها الضيق ؟ وقد استقرت الحراسة على أموال الخاضعين للأمر ١٣٨ سنة ١٩٦١ على تفسير العائلة بأنها الزوجة والأولاد جميعاً سواء كانوا قصراً أم بالغين ومن ثم فإنه يخرج من نطاقها الأحفاد كما يخرج من نطاقها والدا الشخص الخاضع للحراسة .

وعلى هذا الأساس فإنه يسوغ لمن وضع التحفظ على أمواله باعتباره من عائلة الشخص الخاضع للحراسة أن يطلب من القضاء رفع هذا التحفظ تأسيساً على أنه ليس من أفراد عائلة الخاضع ، وهذه الحالة تدخل أيضاً ضمن الحالات التى لا تمس عمل السيادة والتى يختص القضاء بالفصل فيها .

وإذا كانت المنازعات التى أشرنا إليها تتعلق جميعاً بالتشكيك فى خضوع الشخص المفروضة عليه الحراسة لأحكام الأمر العسكرى فإنه يتصور أيضاً وأياً كانت الصورة التى تفرض بها الحراسة أن تثور المنازعة على أساس التشكيك فى خضوع المال للحراسة ، ومثال ذلك أن يوضع التحفظ على مال غير مملوك للشخص الخاضع للحراسة فإنه يجوز فى هذه الحالة لصاحب المال أن يرفع الأمر إلى القضاء الإدارى طالباً رفع التحفظ عن المال المملوك له الذى وضع

---

(١) راجع مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا ، السنة الثالثة ص ١٠٧٢ القاعدة ١١٥ .

التحفظ عليه خطأ ، ويختص القضاء الإدارى بالفصل فى هذه المنازعة لأنها لا تتعلق بفرض الحراسة على الأموال المملوكة للخاضع وإنما تهدف إلى استبعاد مال غير مملوك له من نطاق الحراسة بما يتفق مع التطبيق القانونى السليم للأمر العسكرى ، وذلك إعمالا لما تقضى به المادة ٨ من قانون مجلس الدولة رقم **٥٥** لسنة **١٩٥٩** التى تجعل لمجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى الاختصاص بالفصل فى الطلبات التى يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية إذا كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب فى الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ فى تطبيقها وتأويلها أو إساءة استعمال السلطة .

ويهمنا أن نلفت النظر إلى أنه إذا كان حق الرجوع إلى القضاء فى هذه الحالات جميعاً مكفولا للكافة ما دام أن موضوع الدعوى لا يمس عمل السيادة إلا أنه ليس ثمة ما يمنع كل ذى حق من أن يرفع طلبه إلى الحراسة فإذا حققته وثبت لها صحة دعواه رفعت التحفظ عن أمواله بل إن الذى نعلمه أن هذه الطلبات جميعاً التى تقوم أساساً على خطأ غير مقصود فى تطبيق الأمر العسكرى كانت تستجيب لها الحراسة دواماً فترفع التحفظ عن الأموال التى يثبت أن التحفظ فرض عليها خطأ .

وقد ثارت فى العمل منازعات تتعلق بحالات تعدد الجنسية التى يكون فيها للشخص جنسيتان إحداهما جنسية تخضع من يتمتع بها لأحكام الحراسة ، وانتهى رأى الحراسة فيها إلى خضوع هذا الشخص للحراسة ما دامت الجنسية المشترطة فى الأمر العسكرى ثابتة له لأن جنسيته الثانية لا تنفى عنه جنسيته الأولى التى يخضع بمقتضاها لأحكام الحراسة ، كما ثارت فى العمل أيضاً منازعات خاصة بحالات الملكية المشتركة للأموال التى يملكها الزوجان إذ يحدث أن يكون الزوج متمتعاً بجنسية معينة تخضعه للحراسة فى حين أن زوجته تنتمى إلى جنسية أخرى تخرجها من نطاق الحراسة إلا أن نظام الزواج الذى ارتبطا به يقضى بملكيتهما المشتركة لأموال الزوج والزوجة ، وانتهى رأى الحراسة فى هذه الحالة أيضاً إلى خضوع المال المشترك للحراسة[1] .

---

(١) راجع ص ٥٦ وما بعدها .

المبحث الثالث

القرارات الصادرة أثناء فرض الحراسة

يحدد الأمر الصادر بفرض الحراسة السلطات والاختصاصات المخولة للحارس العام وقد سبق أن أشرنا إلى هذه الاختصاصات تفصيلا وقسمناها إلى قسمين : أعمال الإدارة ، وأعمال التصرف ، وقلنا إن أعمال الإدارة هى التى يباشرها الحارس دون إذن ، وأما أعمال التصرف ، فهى التى لا يستطيع الحارس مباشرتها إلا بإذن من الوزير أو نائب رئيس الجمهورية أو للجنة الثلاثية حسب الأحوال[١] .

وفى هذا المبحث نتناول هذه الاختصاصات جميعاً من زاوية أخرى وهى الزاوية المتعلقة بالطعن فى القرارات التى يتخذها الحارس العام عند مباشرته لاختصاصاته أثناء فرض الحراسة ، وإذ كانت القرارات التى يصدرها الحارس العام فى هذا الخصوص تتعلق بطرفين : أولهما الشخص الخاضع للحراسة ، وثانيهما الغير الذى قد يتأثر بهذه القرارات ، فإننا نتناول فيما يلى مدى إمكان الطعن فى هذه القرارات من كل من هذين الطرفين وكيفية الطعن فيها والجهات المختصة بالنظر فى هذه الطعون .

١ — الطعن فى قرارات الحارس العام من الشخص الخاضع للحراسة :

يترتب على فرض الحراسة حظر جميع أعمال الإدارة والتصرف على الشخص الذى فرضت الحراسة على أمواله فلا يحق له أن يتعاقد أو يبرم أية تصرفات أو عمليات أو ينفذ أية التزامات ناشئة عن عقود أو تصرفات أبرمت معه أو لمصلحته ولا يجوز له إقامة الدعاوى المدنية أو التجارية ولا متابعة السير فى الدعاوى المنظورة ، وينوب الحارس عن الشخص الخاضع للحراسة فى مباشرة هذه الأعمال المحظورة ، ويبين من ذلك أنه يمتنع على الشخص الخاضع للحراسة

---

(١) راجع ص ١٧١ وما بعدها .

مباشرة حق التقاضى وينوب عنه فى ذلك الحارس العام ومن ثم فإنه لا سبيل للخاضع للحراسة إلى الطعن فى قرارات الحارس العام أمام القضاء لأنه ليست له أهلية التقاضى كما أنه ليس من المعقول أن ينوب عنه الحارس فى مباشرة هذا الحق فيطعن فى القرارات التى اتخذها بنفسه وهو ما يؤدى بنا إلى القول بأنه أثناء فرض الحراسة ليس ثمة من سبيل للطعن قضائياً من الخاضع للحراسة فى قرارات الحارس العام إلا أن ذلك لا يؤثر على حق الخاضع للحراسة فى الشكوى من التصرفات التى قد يراها ضارة به أو مجحفة بحقوقه وتكون هذه الشكوى للحارس العام أو للوزير المشرف على تنفيذ الأمر الصادر بفرض الحراسة أو من يحل محله فإذا تمت الاستجابة لشكواه كان بها وإلا فإنه لا يكون أمامه من سبيل للطعن فى القرار الصادر برفض هذه الشكوى .

وخلاصة القول فى هذا الصدد أن الخاضع للحراسة له أن ينبه الحارس إلى ما له من حقوق وله أن يشكو مما يتخذه الحارس من تصرفات ضارة به إلا أن الحراسة غير ملزمة بالنظر فى هذه الشكوى أو بالاستجابة إليها وفيما عدا حق الشكوى فإنه لا يسوغ للخاضع أن يجاوز هذا النطاق ولا أن يرفع الأمر إلى القضاء لعدم أهليته للتقاضى .

وقد أثارت عدم أهلية الخاضع للحراسة للتقاضى بعض خلافات فى الرأى ، بعضها يتعلق بدعاوى الأحوال الشخصية وخاصة ما يتضمن منها التزامات أو حقوق مالية وقد سبق التعرض لها تفصيلياً[1] .

والبعض الآخر يتعلق بالدعاوى الإدارية ، إذ يذهب البعض إلى أن الأوامر التى فرضت الحراسة حين نصت على منع الخاضع من رفع أية دعوى مدنية أو تجارية أمام أية هيئة قضائية فى مصر تكون قد قصرت نطاق الحظر على الدعاوى المدنية والتجارية دون الدعاوى الإدارية ، ومن ثم يكون من حق الخاضع للحراسة مباشرة الدعاوى الإدارية وإقامتها أمام القضاء الإدارى .

إلا أننا لا نوافق على هذا النظر ونرى أن الحظر يشمل جميع الدعاوى التى

---

(١) راجع ص ٧٨ وما بعدها .

تحمى حقوقاً مالية ، ذلك أن الدعوى هى التى تحمى الحق وهما بهذه المثابة متلازمان ، فإذا حظر المشرع على الخاضع مباشرة كافة الحقوق المالية فإن هذا الحظر يقتضى حتماً وبحكم اللزوم حظر مباشرة الدعاوى التى تحمى هذه الحقوق لأنه ليس من المنطق أن يمنع المشرع الخاضع من مباشرة حق ما وينيب عنه الحارس فى مباشرته ثم يخول الخاضع دون الحارس الدفاع عن هذا الحق وحمايته أمام القضاء ، وإذا كان المشرع قد استعمل عبارة الدعاوى المدنية والتجارية فإنما يقصد منها الدعاوى المدنية والتجارية بمعناها الواسع الذى يشمل الدعاوى الإدارية ، إذ أن القضاء الإدارى لم يستقل عن القضاء المدنى إلا حديثاً عند إنشاء مجلس الدولة فى سنة ١٩٤٦.

وإذا كانت الصياغة الدقيقة لحظر التقاضى تستوجب الإشارة إلى الدعاوى الإدارية بجانب الدعاوى المدنية والتجارية ، إلا أن عدم الدقة فى الصياغة ترجع إلى سرعة نقل أحكام الأمرين ٤ و ٥ سنة ١٩٥٦ أثناء العدوان الثلاثى من أحكام الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ دون تنبه لاستقلال القضاء الإدارى عن القضاء المدنى منذ سنة ١٩٤٦ ، وعلى أى الأحوال فإنه لو لم ينص المشرع صراحة على حظر التقاضى فإن حظر مباشرة الحقوق المالية يقتضى حظر مباشرة الدعاوى المتعلقة بها .

والقول بغير ذلك يؤدى إلى نتائج غير منطقية قد تؤدى إلى تعطيل إجراءات الحراسة ، إذ أن جميع القرارات التى يتخذها الحارس بصفته ممثلا لسلطة عامة تكون عرضة للطعن فيها أثناء فرض الحراسة وهو ما لا يتفق مع قصد المشرع ولا مع مقتضيات الحراسة وأهدافها خاصة وأن المشرع يصدر دائماً قانوناً عند انتهاء الحراسة بحظر الطعن فى الإجراءات والتصرفات التى يتخذها الحراس أثناء سريانها[1] ، وليس من المنطق أن يباح الطعن أثناء سريان الحراسة ويحظر بعد انتهائها .

---

(١) راجع ص ٢٧٤ وما بعدها .

٢ ــ الطعن فى قرارات الحارس العام من الغير :

لا شك أن المهمة التى يباشرها الحارس العام فى إدارته للأموال الداخلة فى الحراسة تقتضيه الدخول فى علاقات قانونية يكون الغير أحد أطرافها وقد تكون القرارات التى يتخذها الحارس العام بخصوص هذه العلاقات مجالا للطعن فيها من الغير الذى تأثرت حقوقه بها ، فهل يجوز الطعن فى هذه القرارات ، وما هى الجهات المختصة بالفصل فى هذه الطعون ؟

وفى مقام الرد على هذا التساؤل نفرق بين نوعين من القرارات التى يتخذها الحارس العام :

أولهما : القرارات التى يتخذها بصفته نائباً عن صاحب المال الخاضع للحراسة .

ثانيهما : القرارات التى يتخذها باعتباره ممثلا لسلطة عامة .

١ ــ فأما عن النوع الأول الذى يتمثل فى القرارات التى يباشرها الحارس بصفته نائباً عن الخاضع للحراسة ــ ويقصد بالقرارات فى هذا المقام كافة التصرفات القانونية التى يباشرها الحارس العام فى سبيل أدائه للمهمة المنوطة به ــ فإن القاعدة العامة بخصوص هذه القرارات ، هى أن الحارس يحل محل الشخص الخاضع للحراسة فى كافة ما يبرمه باسمه من عقود واتفاقات فتكون له كافة الحقوق المستحقة للخاضع للحراسة وعليه كافة الالتزامات المترتبة عليه وقد سبق القول بأنه لا يترتب على فرض الحراسة أن يتمتع الحارس بحقوق أكثر مما كان للشخص الخاضع للحراسة فيما عدا الاستثناءات التى يوردها الأمر الصادر بفرض الحراسة على هذه القاعدة وهى استثناءات لا تتقرر إلا بمقتضى النص الصريح عليها[١] .

وإعمالا لهذه القاعدة فإن الغير الذى كان طرفاً فى علاقة قانونية مع الحارس بصفته نائباً عن الخاضع للحراسة تكون له كافة الحقوق التى كفلها القانون له

---

(١) راجع ص ١٦٤ وما بعدها .

كما لو كانت هذه العلاقة قد تمت مع الخاضع نفسه ، فإذا كانت العلاقة القانونية إيجاراً أو بيعاً أو ما شابه ذلك من التصرفات كانت للغير كافة الحقوق التي يخولها له القانون ويكون له أن يطعن فيها كيفما شاء ، وتختص بالنظر في هذه الطعون المحاكم العادية لأن هذه القرارات لا تعتبر بأى حال من الأحوال قرارات إدارية ، وعلى وجه العموم فإنه يمكن تلخيص الحقوق التي تتقرر للغير في هذا الصدد بأنها ذات الحقوق التي يكفلها له القانون فيما لو كان التصرف قد صدر من شخص غير خاضع للحراسة .

ويهمنا في هذا المجال الإشارة إلى ما يحدث أحياناً من وضع قواعد عامة تنظم تأجير الشقق الخالية أو التي قد تخلو في المنازل المملوكة للخاضعين للحراسة وما يقتضيه هذا التنظيم من تشكيل لجنة للفصل في طلبات التأجير على هدى القواعد الموضوعة ومن صدور قرار من اللجنة بأحقية أحد المتقدمين في التأجير ، ذلك أن هذا التنظيم أثار اللبس في أذهان البعض وجعلهم يذهبون إلى أن القرار الصادر من الحارس العام بناء على توصية اللجنة بالتأجير يعتبر قراراً إدارياً يكون الطعن فيه أمام القضاء الإدارى وفي رأينا أن هذا النظر غير سليم ، ذلك أن التنظيم الذى تضعه الحراسة لتأجير الشقق الخالية بمنازل الخاضعين لها ما هو إلا تنظيم داخلي القصد منه تسهيل عملية التأجير وتنظيمها ولا يترتب على الإخلال به إلا مسئولية إدارية في داخل الجهاز المشرف على الحراسة دون أن يرتب ذلك أى حقوق للغير من طالبي الاستئجار إذ أن الغير يستمدون حقوقهم في هذا الخصوص من قواعد القانون العام وهى لا تجبر المالك على التأجير لشخص معين بل تعطيه الحق في أن يؤجر ما له لمن يشاء ومن ثم فإن التنظيم الذى تضعه الحراسة للتأجير لا يسبغ على العقد الذى تبرمه مع المستأجر الصفة الإدارية ولا يؤثر البتة في تكييفه القانوني كعقد إيجار عادى يرتب الحقوق والالتزامات التي يخولها القانون لطرفيه كما أن الحارس إذ يقوم بهذا التأجير — حتى وهو يلتزم بالقواعد الموضوعة لتنظيمه — لا يمارس هذا الحق باعتباره ممثلا لسلطة عامة وإنما يمارسه بوصفه نائباً عن الشخص الخاضع للحراسة ومن ثم فإن قراره لا يوصف في هذه الحالة

بأنه قرار إدارى ولا ينعقد بالتالى الاختصاص للقضاء الإدارى بالنظر فى الطعون المقدمة فيه .

كما يهمنا أيضاً أن نشير إلى أعمال التصرف التى يجريها الحارس العام بإذن من الوزير المشرف على تنفيذ الأمر كالبيع أو غيره من التصرفات ، إذ يثور فى هذه الحالة التساؤل عن مصدر القرار ، وهل هو الوزير ، أم الحارس العام ، ولهذا التحديد أهميته لبيان أيهما الذى يختصم فى الدعوى التى قد يرفعها الغير بالطعن فى التصرف وفى رأينا أنه إذا كان الأمر العسكرى قد اشترط لصدور هذه القرارات إذن الرزير إلا أن هذا الإذن لا يعدو أن يكون شكلية اشترطها القانون لصحة هذه القرارات ، ولكنها لا تنفى أن الحارس العام هو مصدر القرار إذ هو الذى ينوب وحده عن الخاضع للحراسة طبقاً لأحكام الأمر العسكرى .

٢ — وأما عن النوع الثانى من القرارات فإنه يتعلق بالقرارات التى يصدرها الحارس العام باعتباره ممثلا لسلطة عامة ويمكن حصر ما يتعلق من هذه القرارات بالغير فيما يأتى :

(ا) القرارات الصادرة بإجازة العقود والتصرفات والعمليات التى تتم على خلاف الأمر العسكرى (م ٨ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ ، وتقابلها المادة ١٢ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ، والمادة ١٣ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ .

(ب) القرارات الصادرة بإقرار أو رفض الاتفاقات المنصوص عليها فى المادة ١٢ من الأمر المذكور ، وتقابلها المادة ١٦ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ، والمادة ١٧ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ .

(ا) فأما عن النوع الأول فإن المادة ٨ من الأمر العسكرى رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ تنص على أنه « يعتبر باطلا بحكم القانون كل عقد أو تصرف أو عملية ، تم أو جاء مخالفاً لأحكام هذا الأمر ما لم يرخص فيه وزير المالية والاقتصاد أو الحارس العام .

وقد سبق أن أشرنا إلى أنه يتعين تفسير هذا النص فى ضوء الحقوق المخولة لكل من الوزير والحارس العام وفقاً لأحكام الأمر العسكرى بحيث يقتصر

حق كل منهما على إجازة التصرفات والعقود التى يملك إبرامها ابتداء ومن ثم فإن العقود والتصرفات والعمليات التى تتضمن عملا من أعمال التصرف التى لا يملكها الحارس العام يتعين إجازتها من الوزير ، أما العقود والعمليات الأخرى التى تدخل فى اختصاص الحارس العام فإنه يملك إجازتها[1] .

والوزير أو الحارس العام إذ يصدر قراراً بعدم الاعتداد بعقد أو تصرف أو عملية طبقاً لهذه المادة لا يمارس هذا الاختصاص بصفته نائباً عن الخاضع للحراسة ، وإنما يمارسه بصفته ممثلا لسلطة عامة ومن ثم فإن هذا القرار تتوافر له أركان القرار الإدارى .

وفى هذا الخصوص يجب عدم الخلط بين القرار الصادر من الحارس العام أو من الوزير بعدم الاعتداد بالعقد وبين العقد فى ذاته ، ذلك أن العقد قد يكون موضوعه بيعاً أو إيجاراً مما يدخل فى صميم اختصاص القضاء العادى وليس مؤدى ما نقول به من انعقاد الاختصاص بالنظر فى قرار عدم الاعتداد بهذا العقد للقضاء الإدارى أن يختص هذا القضاء بالفصل فى موضوع العقد ذلك أن نطاق اختصاص هذا القضاء مقصور على النظر فى القرار الصادر بعدم الاعتداد فإذا ما حصل صاحب الشأن على حكم من القضاء الإدارى بالاعتداد بالعقد المتنازع عليه حق لصاحب الشأن عندئذ أن يقيم دعوى ثانية أمام القضاء العادى تنفيذاً لأحكام العقد لأن هذا القضاء هو المختص بنظر هذه الدعوى ولا يصح فى نظرنا أن تقام الدعوى العادية قبل الدعوى الإدارية لأن القضاء العادى لا يسوغ له الفصل فى موضوع العقد الذى يرفض الحارس أو الوزير الاعتداد به إلا بعد صدور الحكم بالاعتداد به من القضاء الإدارى .

والدعوى الإدارية فى هذا المقام تخضع لكافة الشروط التى تسرى فى شأن الدعاوى الإدارية والمنصوص عليها فى قانون مجلس الدولة رقم **٥٥** لسنة **١٩٥٩** ومن بينها ما تقضى به المادة **٢٢** من القانون المذكور من وجوب رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء خلال ستين يوماً من تاريخ نشر القرار

---

(١) راجع ص ١٢٠ .

الإدارى المطعون فيه فى الجريدة الرسمية أو فى النشرات التى تصدرها المصالح أو إعلان صاحب الشأن به وإلا أصبح القرار حصيناً من الإلغاء .

(ب) وأما عن القرارات الصادرة بإقرار أو رفض الاتفاقات المنصوص عليها فى المادة ١٢ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ فإن هذه المادة يجرى نصها كالآتى :

وتعتبر باطلة بحكم القانون الاتفاقات التى يجب تقديم بيان عنها وفقاً لأحكام المادة السابقة والتى لا يقدم عنها فى المواعيد المحددة أو التى يكون البيان بشأنها غير صحيح إلا إذا رأى الحارس العام إقرارها ، ويجوز للحارس العام إذا كانت لديه أسباب تدعو إلى الشك فى صحته أن يرفض قبول كل اتفاق لم يعط تاريخاً ثابتاً قبل تاريخ فرض الحراسة .

ويجوز له للسبب المتقدم أن يرفض قبول أى اتفاق بنقل الملكية على سبيل التبرع وأن يرفض قبول أى عقد من عقود المعارضة يكون من شأنه إخفاء الأموال أياً كان تاريخ إبرام الاتفاق أو العقد حين لا يكون قد نفذ تنفيذاً فعلياً قبل التاريخ المنصوص عليه فى الفقرة السابقة .

ويجوز لذوى الشأن الطعن أمام المحكمة المختصة فى قرار الحارس العام بعريضة تقدم خلال شهرين من تاريخ إعلانهم به بكتاب موصى عليه .

وقد سبق أن شرحنا أحكام هذه المادة تفصيلا[١] ، وفى رأينا أن القرار الصادر من الحارس العام فى الحالات المبينة فى هذه المادة يعتبر قراراً إدارياً لأنه صادر منه بصفته ممثلا للسلطة العامة وليس بصفته نائباً عن الخاضع للحراسة ومن ثم فإن الأصل أنه لا يسوغ الطعن فيه إلا أمام القضاء الإدارى ، ويسرى فى شأنه ما سبق ذكره تفصيلا بخصوص الطعن فى القرارات الصادرة بالتطبيق للمادة ٨ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ .

إلا أن هناك رأياً آخر يذهب إلى عكس هذا الرأى ، ويرى[٢] أن الاختصاص

---

(١) راجع ص ١١٨ وما بعدها .

(٢) يراجع كتاب الآثار القانونية للتأميم فى القانون المصرى للأستاذ فتحى عبد الصبور ص ٢٩٦ .

فى هذه الحالة يكون للقضاء العادى استناداً منه إلى أن المادة ١٦ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ، وتقابلها المادة ١٧ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ — قد نصت على أن الطعن فى هذا القرار يكون إلى المحكمة الابتدائية المختصة التى يكون قرارها فى ذلك غير قابل لأى طعن عادى أو غير عادى وهو ما يستفاد منه أن الاختصاص المعقود للمحكمة الابتدائية خاص بجهة القضاء العادى مما يفسر ما قصدته الفقرة الأخيرة من المادة ١٢ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ — وهى عن نفس المسألة — بعبارة « المحكمة المختصة » بالطعن فى قرار المدير العام (الحارس العام) بأنها تتبع جهة القضاء العادى لا الإدارى ، إذ لا يعقل أن يغاير الأمر العسكرى رقم ٤ سنة ١٩٥٦ حكم الأمر العسكرى رقم ٥ سنة ١٩٥٦ وكلاهما عن مسألة واحدة ، يضاف إلى ذلك أن إدارة أموال المعتقلين والمراقبين قد نظمها الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ولم يسبغ عليها صفة الأشخاص العامة ، كما أن قرار المدير العام برفض قبول الاتفاقات المنصوص عليها فى هذه المادة ليس مستنداً إلى سلطة عامة بل إلى صفة المدير العام (الحارس العام) فى النيابة عن الشخص الخاضع للحراسة المقررة له بالمادة الثالثة من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ .

إلا أننا نرى رغم وجاهة الحجة المستندة على المقارنة بين حكم المادة ١٢ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وحكم المادة ١٦ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ — أن القرارات التى يصدرها الحارس العام استناداً إلى السلطات المخولة له فى هذه المادة لا يمكن أن يكون أساسها نيابة الحارس عن الخاضع للحراسة إذ أن الخاضع لا يملك هذه السلطات الخطيرة المخولة للحارس العام والتى بمقتضاها قد يبطل بعض عقود التبرع أو المعاوضة الثابتة التاريخ قبل فرض الحراسة ، وإنما أساس هذه السلطات صفة الحارس كممثل لسلطة عامة ومن ثم فإنه تتوافر فى شأنها أركان القرار الإدارى الذى تختص بنظر الطعون فيه المحاكم الإدارية دون المحاكم العادية ، أما عن الحكم الوارد فى المادة ١٦ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمتضمن اختصاص المحكمة الابتدائية بنظر النزاع فإن هذا الحكم مطابق تماماً للحكم المنصوص عليه فى المادة ١٧ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ الذى صدر

قبل إنشاء القضاء الإدارى بمصر ، ويبدو أن هذا الحكم قد نقل على وجه السرعة من المادة المذكورة دون أن يقصد منه إلى إهدار اختصاص القضاء الإدارى فى هذه الطعون ما دامت تتعلق بقرارات إدارية ولذا فإننا إذا سايرنا الرأى المخالف فى خصوص الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ نزولا على حكم النص الصريح الذى تضمنه هذا الأمر ، فإننا لا يمكن أن نسايره فى خصوص الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ، وعلى ذلك فإنه إذا أمكن القول بأن المشرع أخرج الطعون المنصوص عليها فى المادة ١٦ من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ من نطاق اختصاص القضاء الإدارى وناط القضاء العادى بالفصل فيها ، فإن هذا الحكم لا يصح أن يجاوز نطاق الأمر المذكور لأن فيه خروجاً على القواعد العامة التى تنظم اختصاص القضاء الإدارى والقضاء العادى وإذ لم يتضمن الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ نصاً مماثلا فإنه على مقتضى ذلك ينعقد الاختصاص بهذه الطعون للمحاكم الإدارية تطبيقاً للقواعد العامة .

هذا ويلاحظ أن المحاكم قضت فى بعض الدعاوى التى رفعت بغير الطريق المنصوص عليه فى المادة ١٦ من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ بعدم قبولها لرفعها بغير الطريق القانونى وجاء فى الحكم الصادر فى ١١ ديسمبر سنة ١٩٥٨ فى القضية رقم ٢٠٢٤ سنة ١٩٥٨ كلى القاهرة (الدائرة الخامسة المدنية) ما يأتى :

« وحيث أن ما ذهب إليه الحاضر عن المعارض ضدها من أن طريق الطعن الذى رسمه المشرع فى الأمر العسكرى رقم ٥ سنة ١٩٥٦ فى قرارات « الحراسة جوازى ، ولذوى الشأن أن يلجأوا إلى طريق التقاضى العادى برفع « الدعوى أمام المحاكم بدليل أن المشرع عبر عن ذلك بعبارة (ويجوز لذوى « الشأن الطعن فى قرار الحارس بعريضة . . . . فإنه قول غير سديد ، ذلك أن « المادة ١٣ من الأمر العسكرى المذكور أوجبت أخطار الحراسة بالحقوق والديون « التى تكون للرعايا البريطانيين والفرنسيين أو عليهم وذلك لتبحثها وتصدر قراراً « بشأنها فإذا صدر قرار الحارس ولم يرتضوه جاز لهم الطعن بالطريق الذى رسمه « المشرع ، وهذا هو معنى الإجازة المفهوم من عبارة النص ، فالتجوز هنا

« واقع بين الرضا بقرار الحارس وبين الطعن فيه . . . . وحيث إنه متى رسم
« القانون طريقاً من طرق الطعن على وجه الوجوب وتنكبه صاحب الشأن فإنه
« يترتب على ذلك عدم قبول طعنه وتحكم به المحكمة من تلقاء نفسها لتعلق ذلك
« بالنظام العام[1] » .

* * *

وقبل أن نختم الكلام عن الطعون التى ترفع عن القرارات الصادرة طبقاً للمادتين ٨ و ١٢ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ يهمنا أن نشير إلى ما يثيره البعض من أن المشرع أجاز فى المادة ١٢ الطعن فى القرارات التى يصدرها الحارس العام بالتطبيق لأحكامها فى حين أنه لم يورد نصًّا مماثلا فى المادة ٨ ، الأمر الذى يستفاد منه بمفهوم المخالفة أن المشرع لا يجيز الطعن فى القرارات التى تصدر بالتطبيق للمادة ٨ ، إلا أننا لا نقر هذا الرأى ذلك أن الأصل العام هو جواز الطعن فى القرار الإدارى ما لم ينص صراحة على غير ذلك ، وإذا كان المشرع قد أكد هذا الحق فى المادة ١٢ فليس معنى ذلك استبعاده بغير نص من نطاق المادة ٨ .

ولا يفوتنا أن نشير فى هذا الصدد إلى أنه طبقاً للفقرة الأخيرة من المادة الثامنة من قانون مجلس الدولة « يعتبر فى حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين أو اللوائح » ، وعلى مقتضى ذلك فإنه يجوز لذوى الشأن فى حالة امتناع الوزير أو الحارس العام عن اتخاذ قرار صريح بالاعتداد بالعقود أو الاتفاقات التى كانوا طرفاً فيها أن يرفعوا الأمر إلى القضاء الإدارى طالبين إلغاء هذا القرار الضمنى والاعتداد بالعقود أو الاتفاقات موضوع النزاع .

وبهذا نكون قد تناولنا القرارات المتعلقة بالحراسة ما يعتبر منها من أعمال السيادة لا يجوز الطعن فيه ، وما يعتبر منها قراراً إداريًّا يجوز الطعن فيه أمام القضاء الإدارى وما يعتبر منها قراراً عاديًّا يجوز الطعن فيه أمام القضاء العادى .

---

(١) راجع فى هذا المعنى أيضاً حكم محكمة القاهرة الابتدائية ، الدائرة ١٦ فى القضية المدنية رقم ٣٧٩٩ سنة ١٩٥٨ كلى بتاريخ ٢٩ نوفمبر سنة ١٩٥٩ .

الفصل الرابع
ميزانية الحراسة

يقتضى استكمال بحث الحراسة أثناء سريانها أن نعرض لميزانيتها بما يقتضيه ذلك من الإشارة إلى الموارد التى تمول هذه الميزانية والوجوه التى تنفق فيها .

ويهمنا قبل الدخول فى هذا البحث التنبيه إلى عدم الخلط بين ميزانية الحراسة وبين حسابات الأشخاص الخاضعين لها ، ذلك أن لكل شخص من الخاضعين للحراسة سواء أكان طبيعياً أم معنوياً حساباً مستقلا تدرج فيه إيراداته ومصروفاته منذ بدء الحراسة إلى نهايتها وعلى أساس ما يكشف عنه هذا الحساب عند انتهاء الحراسة يتم تسليم الأموال المملوكة إلى الخاضع ، فإذا زادت ايراداته على مصروفاته سلم إليه رأس المال مضافا إليه الفرق بين الإيرادات والمصروفات ، وإذا زادت مصروفاته على إيراداته يكلف بأداء الفرق حتى يمكن تسليم أمواله إليه ، كذا فإن الشركات والمنشآت الخاضعة للحراسة تكون لها ميزانيات سنوية تبين فيها أصولها وخصومها على النحو المتبع بالنسبة لميزانيات الشركات والمنشآت الأخرى ، وتعتمد هذه الميزانيات من الحارس العام ، فإذا أسفرت عن تحقيق أرباح وزعت على المساهمين أو على الشركاء فيحصل عليها المساهمون أو الشركاء غير الخاضعين للحراسة ، أما الخاضعون منهم للحراسة فإن نصيبهم فى الأرباح يورد إلى الحراسة لايداعه فى حساباتهم .

ولا تهمنا فى هذا المبحث حسابات وميزانيات الأشخاص الخاضعين للحراسة وإنما تهمنا ميزانية الحراسة ذاتها من حيث طبيعتها ومن حيث مواردها ومن حيث مصروفاتها .

المبحث الأول

طبيعة ميزانية الحراسة ومدى خضوعها لرقابة ديوان المحاسبات

١ ــ ميزانية الحراسة ليست جزءاً من ميزانية الدولة وليست من الميزانيات الملحقة أو المستقلة :

لا تعتبر ميزانية الحراسة جزءاً من ميزانية الدولة إذ لاتدخل ايراداتها ومصروفاتها ضمن ميزانية الدولة العامة ، كذا فإنها لاتعتبر من الميزانيات المستقلة أو الملحقة التى تسرى فى شأنها الأحكام العامة لميزانية الدولة ، ذلك أن الميزانية المستقلة هى ميزانية منفصلة عن الميزانية العامة للدولة تختص بها بعض المصالح العمومية ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة عن شخصية الدولة ، أما الميزانية الملحقة فهى ميزانية منفصلة عن الميزانية العامة للدولة تتضمن إيرادات أو نفقات بعض المصالح العامة التى لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة عن شخصية الدولة وكلتاهما تتناولان أموالا عامة شأنهما فى ذلك شأن الميزانية العامة للدولة وتسرى فى شأنهما الاحكام العامة التى تسرى على الميزانية العامة للدولة ، وقد انتهت الجمعية العمومية للقسم الاستشارى بمجلس الدولة بفتواها الصادرة فى ٢٠ من يونيو سنة ١٩٦١ إلى « أنه وإن كانت الحراسة العامة على أموال البريطانيين والفرنسيين هيئة عامة إلا أنها ليست ذات ميزانية مستقلة أوملحقة بالمفهوم المتقدم ذكره وإنما يعد لها حساب ختامى يتضمن إيراداتها ومصروفاتها ولا تعد لها ميزانية تقديرية على غرار الميزانية العامة للدولة والميزانيات المستقلة والملحقة »

٢ ــ مدى خضوع ميزانية الحراسة لرقابة ديوان المحاسبات :

وقد جرى العمل منذ إنشاء الحراسات حتى الآن على عدم خضوع ميزانياتها لرقابة ديوان المحاسبات على أساس الخلاف فى تكييفها وعلى أساس

الطبيعة الخاصة بميزانيتها التى تخالف طبيعة ميزانية الدولة وميزانياتها المستقلة والملحقة .

وقد تضاربت الآراء حول مدى خضوع ميزانية الحراسة لرقابة ديوان المحاسبات وصدرت فى ذلك عدة فتاوى من مجلس الدولة :

فقد أفتت إدارة الفتوى والتشريع لوزارتى الخزانة والاقتصاد بعدم خضوع ميزانية الحراسة لرقابة ديوان المحاسبات ، وخالفتها فى ذلك اللجنة الأولى بمجلس الدولة .

واستندت الفتوى الأولى[1] إلى أنه يبين من الاطلاع على قانون ديوان المحاسبات الصادر به القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٦٠ أنه أفرد الباب الثانى منه لبيان اختصاصات الديوان ، وذلك فى المواد من ٤ إلى ١٢ ، وقد نصت المادة ٤ على أنه « يختص ديوان المحاسبات بمراقبة إيرادات الدولة ومصروفاتها ، وتشمل رقابة الديوان حسابات الوزارات والمصالح المختلفة والهيئات ذات الميزانيات المستقلة أو الملحقة وحسابات المجالس الممثلة للوحدات الإدارية .

كما يختص بفحص ومراجعة حسابات كل هيئة تخرج لها الحكومة عن جزء من مال الدولة إما بطريق الإعانة أو لغرض الاستثمار وكذلك حسابات شركات المساهمة التى تشترك فيها الدولة بما لا يقل عن ٢٥ ٪ من رأس مالها أو تضمن لها حداً أدنى من الربح أو تؤدى لها إعانات مباشرة .

ونصت المادة ٥ على أنه « يقوم الديوان أيضا بفحص ومراجعة كل حساب آخر يعهد إليه بمراجعته أو بفحصه من رئيس الجمهورية أو مجلس الأمة .

ويبلغ رئيس الديوان ملاحظاته إلى الجهة طالبة الفحص أو المراجعة .

وقد أوضحت المادة ٦ اختصاصات الديوان فما يتعلق بإيرادات الدولة ، وبينت المادة ٨ اختصاصاته فيها يتعلق بمصروفات الدولة ، كما استوجبت المادة ١٠ قيام الديوان بمراجعة جميع حسابات التسوية من أمانات وعهد وحسابات جارية للتثبت من صحة العمليات الخاصة بها ومن أن أرقامها المقيدة

---

(١) راجع فتوى إدارة الفتوى والتشريع لوزارتى الخزانة والاقتصاد الصادرة فى مارس سنة ١٩٦٣ ملف ١١٨/١/١٣٧ .

فى الحسابات مؤيدة بالمستندات القانونية ، وكذلك مراجعة حسابات السلف التى أجرتها الدولة وما يقتضيه ذلك من التثبت من توريدها أصلا وفائدة لخزانة الدولة .

ويخلص من الأحكام المتقدمة أن عقد اختصاص رقابة حسابات إحدى الجهات لديوان المحاسبات منوط بأن تكون تلك الجهة من الجهات المنصوص عليها فى المادة ٤ سالفة الذكر ، أى أن تكون وزارة أو مصلحة أو هيئة ذات ميزانية مستقلة ، أو هيئة ذات ميزانية ملحقة أو مجلسا يمثل وحدة إدارية ، أو هيئة تخرج لها الحكومة عن جزء من أموال الدولة بطريق الإعانة أو بغرض الاستثمار ، أو شركة مساهمة تشترك الدولة فى ٢٥ ٪ على الأقل من رأسمالها أو تضمن لها حداً أدنى من الربح ، أو تؤدى لها إعانة مباشرة وعلاوة على ذلك فإن الديوان يختص بفحص ومراجعة أى حساب آخر يعهد إليه رئيس الجمهورية أو مجلس الأمة بفحصه أو بمراجعته ، فإذا ما سلكت الجهة فى عداد الجهات المذكورة ، باشر الديوان سلطته فى مراقبة حساباتها فى الحدود المبينة فى القانون ، وعلى وجه الخصوص فى النطاق المحدد فى المواد الواردة فى الفصل الثانى من القانون الخاص باختصاصات الديوان .

وتفريعا على ذلك ، فإن اختصاص ديوان المحاسبات بفحص ومراجعة حسابات مكتب البلاد المحتلة والخاضعة للرقابة والحراسات الأخرى يكون المرد فيه هو اعتبار ذلك المكتب من إحدى الجهات المبينة فى المادتين ٤ و ٥ سالفتى الذكر ، ولا شبهة فى أن المكتب لا يندرج فى عداد الوزارات والمصالح أو المجالس الممثلة للوحدات الإدارية أو الهيئات التى تخرج لها الحكومة عن جزء من مال الدولة أو شركات المساهمة ، ومن ثم ينحصر التساؤل فيما إذا كان يعتبر هيئة عامة ذات ميزانية مستقلة أو هيئة عامة ذات ميزانية ملحقة .

لما كان الأصل — من قبل — هو تقرير الحراسة بأوامر يصدرها الحاكم العسكرى أوامر جمهورية (فى الوقت الحاضر) تتضمن تنظيم التدابير والإجراءات الخاصة بإدارة أموال بعض الرعايا تحقيقا لصالح الدولة العليا ،

فمن ثم تكون الجهات القائمة على شئون الحراسات هيئات عامة .

ولما كانت القاعدة المقررة فى جميع التشريعات المتعلقة بفرض الحراسة أن تعتمد الحراسات فى تدبير مواردها على اقتطاع نسبة معينة من الأموال الموضوعة فى الحراسة ترصد لتغطية أتعاب الحراس ومرتبات الموظفين ومصروفات الحراسة ؛ فإن أموال تلك الحراسات تعتبر أموالا خاصة، ولا تكون ثمة حاجة — إزاء هذا التنظيم — إلى إعداد ميزانيات تقديرية لها على غرار الميزانية العامة للدولة أو الميزانيات المستقلة أو الملحقة التى لا تعتبر تلك الحراسات مندرجة فى عدادها ، ويكفى فى شأن الحراسات المذكورة إعداد حساب ختامى يتضمن إيراداتها ومصروفاتها .

وأخذاً بهذا النظر ، فإن الحراسات العامة وإن اعتبرت هيئات عامة ، إلا أنها لا تسلك فى فلك الهيئات العامة ذات الميزانيات المستقلة أو الملحقة ، ذلك أن الميزانية المستقلة هى ميزانية منفصلة عن الميزانية العامة للدولة يختص بها بعض المصالح العمومية ذات الشخصية الإعتبارية المستقلة عن شخصية الدولة ، كما أن الميزانية الملحقة هى ميزانية منفصلة عن الميزانية العامة للدولة تتضمن إيرادات أو نفقات بعض المصالح العامة التى لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة عن شخصية الدولة ، وكلتاهما تتناولان أموالا عامة شأنها فى ذلك شأن الميزانية العامة للدولة ، وليست الحال كذلك بالقياس إلى الأموال المكونة لإيرادات الحراسات المذكورة على نحو ما سلف بيانه .

وترتيبا على ذلك فإن ديوان المحاسبات لا يختص بمراقبة حسابات الحراسات المذكورة ، ولا يجوز له العمل على بلوغ هذه الغاية بطريق غير مباشر بالاستناد إلى حكم المادة ١٠ من قانون ديوان المحاسبات سالفة الذكر ، ذلك أن حكم تلك المادة ، كما يدل عليه سياق النص ، وموضع تلك المادة من القانون، لا يسرى إلا بالنسبة إلى الحالات التى يباشر فيها الديوان اختصاصاته فيما يتعلق بإيرادات الدولة ومصروفاتها ، والقول بغير ذلك من شأنه امتداد

اختصاص الديوان إلى جهات لا يمكن حصرها أو التكهن بطبيعة أعمالها أو أغراضها » .

ولا يتأتى للديوان مراقبة حسابات الحراسات المذكورة — فى ظل العمل بأحكام قانون ديوان المحاسبات الصادر به القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٦٠ — إلا بصدور قرار جمهورى بذلك بالتطبيق لحكم المادة ٥ منه » .

أما الفتوى الثانية الصادرة من اللجنة الأولى بمجلس الدولة فقد استندت إلى أنه يبين من مطالعة نصوص قانون ديوان المحاسبات رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٦٠ أن مهمة الديوان واختصاصه الرئيسى يتمثل فى القيام بوظيفة الرقابة على إيرادات الدولة ومصاريفها ، وإذ كانت الدولة تعبيرا ينطوى تحت لوائه فضلا عن الحكومة المركزية كافة أشخاص القانون العام من هيئات مصلحية أو إقليمية ، لذلك فقد قرر المشرع للديوان سلطة مراقبة هذه الهيئات جميعها وهى نتيجة طبيعية تمليها وظيفة الديوان باعتباره مختصًّا بمراقبة إيرادات الدولة ومصاريفها .

ومتى كان الأمر كذلك فإن اختصاص ديوان المحاسبات بمراقبة مكتب البلاد المحتلة يتوقف ابتداء وقبل كل شىء على تحديد الطبيعة القانونية لهذا المكتب ، وما إذا كان يدخل فى نطاق الدولة وينصرف إليه مدلولها أم أن هذا الوصف غير ثابت له ، وأنه لا يعتبر من أجهزة الدولة فى قليل أو كثير .

ومن حيث إن مكتب البلاد المحتلة الخاضعة للرقابة قد أنشئ بمقتضى الأمر العسكرى رقم ١٥٩ لسنة ١٩٤١ الصادر فى ١٥ يوليو سنة ١٩٤١ تطبيقاً لمرسوم أول سبتمبر سنة ١٩٣٩ بإعلان الأحكام العرفية فى البلاد .

ومن حيث إنه يبين من استعراض نصوص الأمر العسكرى رقم ١٥٩ لسنة ١٩٤٠ إنه لا يعدو أن يكون أمراً بفرض الحراسة على الرعايا المقيمين بالبلاد التى تحتلها ألمانيا أو إيطاليا أو البلاد التى تخضع لرقابة هاتين الدولتين ، وأن مكتب البلاد المحتلة ليس إلا السلطة القائمة على تنفيذ هذا الأمر والذى يضطلع بمهمة الحراسة على أموال الرعايا المذكورين وذلك بالانفراد

بإدارة أموالهم نيابة عنهم أو تصفية هذه الأموال فى بعض الأحوال ، ولما كانت الحراسة على أموال رعايا الأعداء تعتبر حقًّا من حقوق الدولة المحاربة نشأ عن عرف دولى مستقر ، ومن ثم فإنها لا تعدو أن تكون تدبيراً من تدابير الحرب التى تستهدف المحافظة على أمن الدولة بوقف النشاط الاقتصادى لرعايا أعدائها .

وفضلا عن حالة الحرب فقد تتخذ الدولة هذا التدبير فى حالة السلم كأثر من آثار إعلان الأحكام العرفية ، وحينئذ تصبح الحراسة تدبيراً من تدابير البوليس يقصد به حماية الأمن والنظام العام بالحد من نشاط بعض الأفراد عن طريق فرض الحراسة على أموالهم وإدارتها نيابة عنهم .

وفى الحالين فإن الحراسة على ما هو ظاهر مما سبق تعتبر تدبيراً من تدابير الأمن تتخذه الدولة لأسباب تحتمه وتستدعيه سواء فى حالة الحرب أو السلم ، ومتى كان الأمر كذلك ، فإن الجهاز القائم عليها لا يمكن فصله عن الدولة ، وإذا كانت الأحكام المنظمة للحراسة لم تعترف لهذا الجهاز بشخصية قانونية مستقلة عن الدولة فى مجال القانون العام فليس لذلك من نتيجة سوى القول بأن الجهاز القائم على الحراسة يعتبر جزءاً من الدولة شأنه فى ذلك شأن أى إدارة من إدارات الحرب أو البوليس .

ومن حيث إنه يتفرع على ما سبق أن مكتب البلاد المحتلة وهو الجهاز القائم بمهمة الحراسة على الرعايا الخاضعين للأمر رقم ١٥٩ لسنة ١٩٤١ ، يعتبر جهازاً من أجهزة الدولة يستهدف حماية منها واقتصادياتها بالحد من نشاط الرعايا المذكورين ، وهو إذ يقوم بهذه المهمة لا يباشر فى حقيقة الأمر عملا من أعمال القانون الخاص ، وإنما يباشر سلطة من سلطات الدولة ، أى سلطة عامة وعملا يعتبر من أعمال السيادة لتعلقه بسلامة الدولة وأمنها فى الداخل ، ولا يغير من هذا النظر أن المكتب وهو يباشر مهمة النيابة عن الرعايا المذكورين فى إدارة أموالهم تنصرف آثار تصرفاته وأعماله إلى ذمة هؤلاء الرعايا كما لو كانت صادرة عن إرادتهم ، ذلك أن هذه النيابة فى ذاتها وما تنطوى

عليه من آثار هى ذات الحراسة أو هى فحوى الحراسة ومضمونها ، ولا تنال من حقيقة وضع المكتب باعتباره جهازاً من أجهزة الدولة ، ناط به القانون تحقيق غرض من أغراضها وهو حماية أمنها ونظامها وممارسة سلطة من سلطاتها العامة ، والمكتب بهذه المثابة ينصرف إليه مدلول الدولة طبقا للمادة الرابعة من قانون ديوان المحاسبات ، ويختص الديوان بمراقبته خاصة وأن النسبة المقتطعة من الأموال الداخلة فى الحراسة ، وأن تحصل عليها المكتب لا تعدو أن تكون بحسب مآلها إيراداً من إيرادات الدولة ، وإذا كان لفكرة النيابة المشار إليها من أهمية فى هذا الصدد ، فإنها تنحصر فى أن الديوان وهو يباشر مهمته لا بد وأن يقتصر عمله على رقابة أعمال المكتب والحسابات الخاصة به كهيئة دون أن يتطرق إلى مراقبة الأعمال التى قام بها نيابة عن الرعايا المشار إليهم ، لأن هذه الأعمال تعتبر قانونا قد صدرت عنهم وتنصرف آثارها إليهم طبقاً لما سلف بيانه .

ومن حيث إنه يخلص مما تقدم أن مكتب البلاد المحتلة بوصفه الجهاز القائم بمهمة الحراسة على الرعايا الخاضعين للأمر رقم ١٥٩ لسنة ١٩٤١ ينصرف إليه مدلول الدولة يؤيد ذلك أن الجمعية العمومية قد انتهت إلى ما يقارب هذا النظر فى أكثر من فتوى ، فاعتبرت الحراسة من الهيئات العامة استناداً إلى أنها لا تعدو أن تكون إجراء تتخذه الدولة بمقتضى سيادتها وسلطتها العامة (فتوى الجمعية العمومية فى أول يوليو سنة ١٩٥٧ و يناير سنة ١٩٦٠) .

وعلى مقتضى ذلك يختص ديوان المحاسبات بمراجعة أعماله وحساباته فى الحدود الآنفة الذكر وذلك بلا حاجة إلى استصدار قرار جمهورى بإخضاعه لرقابة الديوان طبقاً للمادة الخامسة من القانون المشار إليه والتى نصت على أن « يقوم الديوان أيضًا بفحص ومراجعة كل حساب آخر يعهد إليه بمراجعته أو فحصه من رئيس الجمهورية أو مجلس الأمة ذلك أنه وقد ظهر أن هذا المكتب لا يعدو أن يكون جهازاً من أجهزة الدولة ، ومن ثم فإن الديوان يختص بمراقبته بقوة القانون وبلا حاجة إلى استصدار قرار جمهورى حسبما ذهبت

إلى ذلك إدارة الفتوى والتشريع لوزارة الاقتصاد » .

وفي رأينا أن ما انتهت إليه اللجنة الأولى في هذا الخصوص لا يستقيم إلا إذا اعتبرنا أن الحراسة جزء من الدولة يندرج تحت مدول كلمة « الدولة » التي يختص ديوان المحاسبات بمراقبة إيراداتها ومصروفاتها ، أما إذا اعتبرنا الحراسة هيئة عامة أو هيئة ذات طبيعة خاصة فإن الديوان لا يختص بمراقبة حساباتها لأنها ليست هيئة ذات ميزانية مستقلة أو ملحقة طبقاً للرأي الذي جاء بالفتوى الأولى والذي انتهت إليه الجمعية العمومية بمجلس الدولة .

المبحث الثاني

موارد الحراسة (الاقتطاع الإداري)

تعتمد الحراسة على مورد أساسي لتغطية مصروفاتها وهذا المورد يتمثل في النسبة التي تقتطع من الأموال الخاضعة للحراسة حيث نصت المادة ٢١ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ – وتقابلها المادة ٨ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ٩ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ – على أنه « تغطى أتعاب المدير العام (الحارس العام) ومرتبات الموظفين وكذلك مصروفات الإدارة بأخذ نسبة مئوية على الأموال الموضوعة تحت إدارته ، ويحدد وزير المالية والاقتصاد قيمة وشروط تلك الأتعاب والمرتبات والمصاريف .

١ – القرار الوزاري رقم ١١٣ سنة ١٩٥٧ اخدد لقواعد الاقتطاع الإداري :

وقد صدر القرار الوزاري رقم ٣٣٣ سنة ١٩٥٦ بالإذن للحارسين العامين على أموال البريطانيين والفرنسيين في أن يقتطعا من الأموال الخاضعة للحراسة نسبة مئوية قدرها ١٠ ٪ وعقب ذلك صدر القرار الوزاري رقم ١١٣ لسنة ١٩٥٧ مبيناً القواعد المنظمة للاقتطاع الإداري ويعتبر هذا القرار الأساس الذي سارت على نهجه كافة القرارات الأخرى المنظمة للاقتطاع الإداري ، وقد

كشف العمل عن بعض نواحى النقص فيه مما آثار اختلاقا فى الآراء حول تفسير بعض نصوصه ، ويقتضى عرض المبادئ التى استقرت عليها المحاكم والحراسة فى خصوص تفسير أحكام هذا القرار أن نشير بداءة إلى نصوصه وفيما يلى نص هذا القرار .

قرار وزارى رقم ١١٣ لسنة ١٩٥٧

وزير المالية والاقتصاد :

بعد الاطلاع على المادة ٢١ من الأمر العسكرى رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ بوضع نظام لإدارة أموال المعتقلين والمراقبين وغيرهم من الأشخاص والهيئات .

وعلى المادة ٨ من الأمر العسكرى رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ الخاص بالاتجار مع الرعايا البريطانيين والفرنسيين وبالتدابير الخاصة بأموالهم والذى تسرى أحكامه على الرعايا الاستراليين بمقتضى الأمر رقم ٥ ب لسنة ١٩٥٦ .

وعلى القرار الوزارى رقم ١٨٩ لسنة ١٩٥٦ بالإذن لمدير عام إدارة أموال المعتقلين والمراقبين فى أن يقتطع من الأموال الخاضعة لإدارته نسبة مئوية قدرها ١٠ ٪ .

وعلى القرار الوزارى رقم ٣٣٣ لسنة ١٩٥٦ بالإذن للحارسين العامين على أموال البريطانيين والفرنسيين فى أن يقتطعا من الأموال الخاضعة للحراسة النسبة المئوية المذكورة .

ورغبة فى تنسيق كيفية اقتطاع النسبة المشار إليها بمقتضى القرارين الوزاريين سالفى الذكر .

وبناء على ما عرضه المدير العام للحراسة على أموال الرعايا البريطانيين والفرنسيين والاستراليين والمدير العام لإدارة أموال المعتقلين والمراقبين .

قرر الآتى

مادة ١ – يكون حساب الاقتطاعات المنصوص عليها فى القرارين الوزاريين سالفى الذكر على النحو المبين فيما يلى :

١ – المنشآت التجارية والصناعية :

يقتطع كل سنة مالية ١٠ ٪ من أجمالى المبالغ المقيدة فى جانب له فى حساب الأرباح والخسائر الخاص بالمنشآت الفردية والشركات والجمعيات .

ويشمل ذلك كل ما يجب قيده فى ذلك الجانب كرصيد حساب التشغيل أو المتاجرة أو البضائع أو الاستغلال وكذا إيجار العقارات وإيراد القيم المنقولة المملوكة للمنشآت وفوائد ديونها على الغير وأرباح توصياتها فى المنشآت والشركات الأخرى وكل ربح عرضى كالفرق بين ثمن الشراء وثمن البيع عند بيع جزء من عناصر الأصول .

ويسرى الاقتطاع على مجموع المبالغ سالفة الذكر قبل أى استبعاد نظير المبالغ المقيدة فى جانب منه فى حساب الأرباح والخسائر كالاستهلاكات المخصوم بها على ذلك الحساب والمصروفات العمومية وفوائد الديون التى على المنشأة ومصاريف التأمين والخسائر المخصوم بها على ذلك الحساب سواء كانت ناتجة من الاستغلال العادى للمنشأة أم من بيع جزء من عناصر الأصول .

وعلاوة على ذلك يقتطع – فى حالات تصفية هذه المنشآت نهائياً – ١٠ ٪ من صافى المبالغ الناشئة عن تمام التصفية بعد دفع كامل الخصوم الحقيقية دون نظر إلى مقدار رأس المال والاحتياطيات المقيدة بخصوص ميزانياتها .

٢ – الأراضى الزراعية والعقارات المبنية ذات الإيراد :

(ا) فيما يتعلق بالأراضى الزراعية المؤجرة يقتطع فى كل سنة زراعية ١٠ ٪ من إجمالى الإيجار قبل إجراء أى خصم نظير الأموال الأميرية وملحقاتها

أو مصاريف التحصيل كأجور ومهايا الموظفين الإداريين أو أجور الخفراء أو فوائد الديون المستحقة على المالك أو التسويات ، التى تجرى على أصل الدين .

فإن كانت الأراضى الزراعية مستغلة بمعرفة الإدارة العامة أو الحراسة العامة يقتطع ١٠٪ من إجمالى الإيراد طبقا لما يتبع بالنسبة للمنشآت التجارية والصناعية قبل خصم الأموال الأميرية وملحقاتها أو المصاريف الإدارية والخفر وخلافه أو نظير فوائد الديون المستحقة على المالك أو التسديدات التى تجرى على أصول الدين .

(ب) أما بالنسبة للعقارات المبنية فيقتطع شهرياً ١٠٪ من إجمالى الإيجار المحصل فعلا وذلك قبل استبعاد أى مبلغ نظير العوائد وملحقاتها أو أقساط التأمين أو المصاريف الخاصة بالنور والمياه ومرتبات البوابين والصيانة وخلافه .

(ج) وعلاوة على ما تقدم فإنه فى حالة بيع الأراضى الزراعية أو العقارات المبنية أو الأراضى الفضاء المعدة للبناء بأكملها أو لجزء منها أو شئ من الأموال الملحقة بها يقتطع ١٠ ٪ من صافى ثمن البيع وذلك بعد استبعاد ما تكون الإدارة العامة أو الحراسة العامة قد سددته من ديون على صاحب العقار .

٣ ــ الأوراق المالية والديون والودائع النقدية ذات الإيراد :

يقتطع ١٠ ٪ من :

(ا) كوبونات الأوراق المالية (قبل استبعاد الضرائب ورسم الإيداع والسمسرة المستحقة للبنك أو فوائد السلف الممنوحة بضمان الأوراق أو فوائد الديون الأخرى التى فى ذمة مالك الأوراق المالية) .

وفى حالة بيع الأوراق المالية كلها أو بعضها يقتطع ١٠ ٪ من صافى ثمن البيع مضافا إليه الكوبونات المستحقة وذلك بعد استبعاد ما تكون الإدارة العامة أو الحراسة العامة قد سددته من ديون على صاحبها .

(ب) إجمالى فوائد الديون التى على الغير والودائع المعهود بها إلى غير الإدارة

العامة أو الحراسة العامة وذلك قبل استبعاد أى مبلغ نظير الضرائب أو مصاريف التحصيل .

٤ ـ الاقتطاع من الإيداع :

يقتطع ١٠ ٪ من المبالغ المودعة لدى الإدارة العامة أو الحراسة العامة فى الأحوال الآتية :

(ا) الأموال النقدية الخاصة بالأشخاص الخاضعين لأحكام أى من الأوامر رقم ٤ و ٥ و ٥ ب لسنة ١٩٥٦ سواء أكانت فى البنوك أو فى منازلهم أو لدى الغير كودائع أو كديون لا تغل فوائد وبشرط أن لا تكون مدرجة بحسابات منشآت صناعية أو تجارية تديرها الإدارة العامة أو الحراسة العامة .

(ب) قيمة بوالص التأمين التى صفيت أو استحقت أو كانت موضوع استرداد ودفعت للإدارة العامة أو الحراسة العامة .

(ج) ثمن العقارات التى ليس لها إيراد ، والأثاث والمنقولات والمجوهرات والمتعلقات غير النقدية المباعة بمعرفة الإدارة العامة أو الحراسة العامة، وغير الداخلة فى حسابات المنشآت الصناعية أو التجارية التى تتولى الإدارة العامة أو الحراسة العامة إدارتها أو تصفيتها .

ويجرى الاقتطاع المنصوص عليه فى ا ، ب ، حـ على كامل المبالغ المودعة فعلا دون استبعاد لما تدفعه الإدارة العامه أو الحراسة العامة بعد ذلك من مصاريف أو ديون فى خصائص صاحب الأموال .

(د) صافى ما يحصل فعلا من أصل وفوائد الديون والودائع ذات الإيراد بعد حلول الأجل والوفاء بها أو ثبوت إعسار المدين واستحالة استيفاء أصل الدين والفوائد بالكامل .

مادة ٢ ـ لا يخضع للاقتطاعات المنصوص عليها فى القرارين الوزاريين المذكورين الودائع غير النقدية كالتحف والمجوهرات والأثاث والأوراق المالية (فيما يتعلق بقيمة الأوراق المالية نفسها) ما لم يحصل التصرف فيها بالبيع .

مادة ٣ – لا يخضع أيضا للاقتطاعات المبالغ المفتوح بها حساب بالإدارة العامة أو الحراسة العامة والمستحقة لأشخاص طبيعيين أو معنويين لا تكون أموالهم خاضعة لأى من الأوامر رقم ٤ و ٥ و ٥ ب لسنة ١٩٥٦ وذلك دون مساس بحق الإدارة العامة أو الحراسة العامة فى تحصيل جميع ما تكبدته من مصاريف خاصة بالتحصيل أو خلافه .

تحريرا فى ٢٣ يناير سنة ١٩٥٧ .

٢ – أهم المبادئ التى استقرت عليها الحراسات المختلفة فى شأن تفسير أحكام القرار رقم ١١٣ لسنة ١٩٥٧ :

ويمكن تلخيص أهم المبادئ التى تضمنها هذا القرار على ضوء التفسير الذى استقرت عليه الحراسات المختلفة فى التطبيق العملى فيما يلى :

١ – فى خصوص المنشآت التجارية والصناعية قضى القرار المذكور بأن يقتطع فى كل سنة مالية ١٠ ٪ من إجمالى المبالغ المقيدة فى جانب له فى حساب الأرباح والخسائر الخاص بالمنشآت الفردية والشركات والجمعيات ، ويقتطع فى حالة تصفية المنشآت علاوة على الاقتطاع السنوى ١٠٪ من صافى المبالغ الناشئة عن تمام التصفية بعد دفع كامل الخصوم الحقيقية دون نظر إلى مقدار رأس المال والاحتياطيات المقيدة بخصوم ميزانياتها .

ويستفاد من ذلك أن القرار خص المنشآت التجارية والصناعية سواء باعتبارها وحدة قانونية فى حالة المنشأة الفردية أو باعتبارها شخصاً اعتبارياً فى حالة الشركة أو الجمعية ، بطريقة معينة يجرى الاقتطاع وفقاً لها ، مرتكزا فى تقريرها على نتيجة حساب الأرباح والخسائر الذى يعد للمنشأة فى كل سنة .

وترتيبا على ذلك فإنه تجب المفارقة بين أموال الأشخاص الفرنسيين التى تكون على شكل حصة فى إحدى المنشآت وبين سائر أموالهم الأخرى ، فإذا كانت ثمة حصة فى شركة تضامن أو توصية جرى الاقتطاع فى شأنها وفقا للحكم المتقدم ، وإذا كانت للشخص الخاضع لتدابير الحراسة أموال أخرى طبقت

فى شأنها الأحكام الأخرى الواردة فى القرار المذكور ، ذلك أن العبرة فى الحالة الأولى بشخص المنشاة لا بشخص الشريك ، فى حين أن العبرة فى الحالة الثانية بشخص المالك ، وقد أكد القرار هذه التفرقة بجلاء إذ نص عند الكلام على الاقتطاع من الإيداع على شرط جوهرى وهو ألا تكون الأموال النقدية الخاصة بالأشخاص الخاضعين لأحكام الأمر رقم ٥ سالف الذكر مدرجة بحسابات منشآت صناعية أو تجارية تديرها الحراسة العامة .

٢ — وفيما يتعلق بالودائع النقدية ذات الإيراد ، فقد قضى القرار المذكور بأن يقتطع ١٠ ٪ من إجمالى فوائد الديون التى على الغير والودائع المعهود بها إلى غير الحراسة العامة وذلك قبل استبعاد أى مبلغ نظير الضرائب أو مصاريف التحصيل ويستفاد من ذلك أنه إذا كان ثمة دين مستحق للشخص الخاضع لتدابير الحراسة على الغير أو كانت له وديعة ذات إيراد لدى الغير ، ففى هذه الحالة يجرى الاقتطاع على فوائد الدين أو إيراد الوديعة بحسب الحال ، أما أصل الدين أو الوديعة فقد أرجأ القرار الكلام عنه إلى موضع آخر على نحو ما سوف سنبينه فيما بعد .

٣ — وفيما يتعلق بالاقتطاع بصفة عامة ، فقد ميز القرار سالف الذكر بين :

أولا — الأموال النقدية الخاصة بالأشخاص الخاضعين للحراسة سواء أكانت فى منازلهم أو لدى الغير كودائع أو كديون لا تغل فوائد فيقع الاقتطاع بالنسبة إلى هذه الأموال على كامل المبالغ المودعة فعلا دون استبعاد لما تدفعه الحراسة العامة بعد ذلك من مصاريف أو ديون فى خصائص صاحب الأموال ووجه هذا الحكم أن تلك الأموال فى الأغلب الأعم فى متناول أصحابها ، ومن ثم فقد سوى بينها عند إجراء الاقتطاع .

ميز القرار بين تلك الأموال وبين : ثانيا — الودائع والديون ذات الإيراد ، ويقع الاقتطاع بالنسبة إلى هذه الأموال على صافى ما يحصل من فوائد الدين أو إيراد الوديعة ومن أصل الدين أو الوديعة بعد حلول الأجل

والوفاء بها ، أو ثبوت إعسار المدين واستحالة استيفاء أصل الدين وفوائده ، بالكامل ذلك أنه يترتب على الحكم بشهر الإعسار أن يحل كل ما فى ذمة المدين من ديون مؤجلة ، ويخصم من هذه الديون مقدار الفائدة الاتفاقية أو القانونية عن المدة التى سقطت بسقوط الأجل ، وعلة حكم الاستقطاع فى هذه الأحوال أن الأجل فى الدين ذى الفائدة أو الوديعة ذات الإيراد ليس مقرراً لمصلحة الطرف الدائن وحده وإنما لمصلحة الطرفين ، ومن ثم لا يجوز للدائن كقاعدة عامة جبر المدين على الوفاء بأصل الدين أو الوديعة قبل حولها ، ولأنه لا تكون له سلطة على المال قبل حلول الأجل مما يخرجه عن سلطة إدارة الحراسة، فمن ثم لا يكون هناك وجه لإجراء الاقتطاع عليه .

ويؤخذ من ذلك أنه فى حالة الأموال النقدية الخاصة بالأشخاص الخاضعين لتدابير الحراسة والموجودة لديهم أو فى البنوك أو لدى الغير كوديعة دون إيراد أو دين غير ذى فائدة ، يتم الاقتطاع بالنسبة إلى أصل تلك المبالغ ، وفى حالة الأموال النقدية الخاصة بأولئك الأشخاص والموجودة لدى الغير كوديعة ذات إيراد أو دين ذى فائدة ، يتم الاقتطاع بالنسبة إلى ما يحصل فعلا سواء من الفوائد أو أصل الدين أو الوديعة .

ولا يفوتنا بهذه المناسبة التنويه بأن الوديعة النقدية ذات الإيراد هى فى التكييف الصحيح قرض ، وذلك نفاذا للقاعدة القائلة بأنه إذا كانت الوديعة مبلغاً من النقود وكان المودع عنده مأذوناً له فى استعماله اعتبر العقد قرضا ، ولا شك أن أداء فائدة عن مبلغ الوديعة يفيد الإذن للمودع عنده فى استعماله .

٣ — القرار رقم ١٠ سنة ١٩٦٢ المحدد لقواعد الاقتطاع الإدارى بالنسبة للخاضعين للأمرين ١٣٨ و ١٤٠ سنة ١٩٦١ :

بتاريخ ٢٠ يناير سنة ١٩٦٢ صدر القرار رقم ١٠ سنة ١٩٦٢ من نائب رئيس الجمهورية محدداً القواعد التى تنظم الاقتطاع الإدارى الذى يسرى فى شأن الخاضعين للأمرين ١٣٨ و ١٤٠ سنة ١٩٦١ وفيما يلى نص هذا القرار .

أحكام عامة :

مادة ١ – يؤذن للحارس العام على أموال وممتلكات الخاضعين للأمرين رقمى ١٣٨ و ١٤٠ لسنة ١٩٦١ المشار إليهما فى أن يقتطع من الأموال الخاضعة للحراسة نسبة مئوية يكون حسابها على النحو المبين فى المواد التالية :

الاقتطاع من الإيراد :

مادة ٢ – يقتطع فى كل سنة مالية للمنشاة التجارية أو الصناعية ١٠ ٪ من إجمالى المبالغ المقيدة فى جانب له من حساب الأرباح والخسائر الخاص بالمنشأة ويشمل ذلك كل ما يجب قيده فى ذلك الجانب كرصيد حساب التشغيل أو المتاجرة أو البضائع أو الاستغلال وكذا إيجار العقارات وإيراد القيم المنقولة المملوكة للمنشأة وفوائد ديونها على الغير أو أرباح حصصها فى المنشآت والشركات الأخرى وكل ربح عرضى كالفرق بين ثمن الشراء وثمن البيع عند بيع جزء من عناصر الأصول .

ويسرى الاقتطاع على مجموع المبالغ سالفة الذكر قبل أى استبعاد نظير المبالغ المقيدة فى جانب منه فى حساب الأرباح والخسائر كالاستهلاكات المخصوم بها على ذلك الحساب والمصروفات العمومية وفوائد الديون التى على المنشأة ومصاريف التأمين والخسائر المخصوم بها على ذلك الحساب سواء أكانت ناتجة من الاستغلال العادى للمنشاة أم من بيع جزء من عناصر الأصول .

مادة ٣ – يقتطع فى كل سنة زراعية ١٠ ٪ من إجمالى إيراد الأراضى الزراعية المؤجرة وذلك قبل استنزال أى مبلغ نظير الأموال الأميرية وملحقاتها أو مصروفات التحصيل كاجور ومهايا الموظفين الإداريين أو أجور الخفراء أو فوائد الديون المستحقة على المالك أو التسويات التى تجرى على أصل الدين وإذا كانت الأراضى الزراعية مستغلة بمعرفة الحراسة العامة تقتطع كذلك فى كل سنة زراعية ١٠ ٪ من إجمالى الإيراد طبقاً لما هو متبع بالنسبة للنشآت التجارية والصناعية أى قبل خصم الأموال الأميرية وملحقاتها أو المصاريف

الإدارية والخفر وخلافه أو نظير فوائد الديون المستحقة على المالك أو التسديدات التى تجرى على أصل الدين .

مادة ٤ — يقتطع شهرياً ١٠ ٪ من إجمالى إيجار العقارات المبنية أو الأراضى الفضاء وذلك قبل استنزال أى مبلغ نظير الضريبة الأصلية أو الإضافية أو ملحقاتها على العقارات المبنية أو أقساط التأمين أو المصروفات الخاصة بالنور والمياه وأجور البوابين والصيانة وخلافه .

مادة ٥ — يقتطع ١٠ ٪ من إجمالى كوبونات الأوراق المالية وذلك قبل استنزال أى مبلغ نظير الضريبة المستحقة عليها أو رسوم الإيداع أو السمسرة أو فوائد السلف الممنوحة بضمان تلك الأوراق أو فوائد الديون الأخرى التى فى ذمة مالك الأوراق المالية أو أى مصروفات أخرى .

مادة ٦ — يقتطع ١٠ ٪ من إجمالى فوائد الديون التى على الغير وفوائد الودائع المعهود بها إلى الغير وذلك قبل استنزال أى مبلغ نظير الضرائب أو مصروفات التحصيل أو أى مصروفات أخرى .

الاقتطاع من الأموال الخاضعة للحراسة أو ما يحل محلها :

مادة ٧ — يقتطع ١٠ ٪ من الأموال النقدية الخاصة بالخاضعين للأمرين رقمى ١٣٨ و ١٤٠ لسنة ١٩٦١ المشار إليهما سواء أكانت فى صورة عملات نقدية أو فى شكل أموال سائلة أو أرصدة دائنة فى البنوك أو لدى الغير أو فى أى جهة أخرى .

مادة ٨ — يقتطع فى حالة تصفية المنشآت المنصوص عليها فى المادة الأولى ١٠ ٪ من صافى المبالغ الناشئة عن تمام التصفية بعد أداء كامل الخصوم الحقيقية دون نظر إلى مقدار رأس المال والاحتياطيات وباقى حقوق الشركاء أو صاحب المنشأة المقيدة بخصوم الميزانية .

مادة ٩ — يقتطع فى حالة بيع الأراضى الزراعية أو العقارات المبنية أو الأراضى الفضاء سواء باكملها أو لجزء منها أو من الأشياء الملحقة بها

١٠ ٪ من صافى ثمن ما تم بيعه منها .

مادة ١٠ — يقتطع فى حالة بيع الأوراق المالية كلها أو بعضها ١٠ ٪ من صافى ثمن ما تم بيعه منها .

مادة ١١ — يقتطع ١٠ ٪ من الديون أو الودائع المعهود بها إلى الغير .

مادة ١٢ — يقتطع ١٠ ٪ من قيمة بوالص التأمين التى صفيت أو استحقت أو كانت موضوع استرداد ودفعت للحراسة العامة .

مادة ١٣ — يقتطع ١٠٪ من ثمن بيع الأثاث والمنقولات والمجوهرات والسلفيات غير النقدية التى لا تدخل كأصل من أصول المنشآت أو الجمعيات المنصوص عليها فى المادة الأولى وذلك فى حالة بيعها بمعرفة الحراسة .

مادة ١٤ — لا تخضع للاقتطاع المبالغ المفتوح بها حساب بالحراسة العامة والمستحقة لأشخاص طبيعيين أو معنويين لا تسرى فى شأنهم تدابير الحراسة وذلك مع الاحتفاظ للحراسة العامة بالحق فى اقتضاء ما تكون قد تكبدته من مصروفات .

مادة ١٥ — يتم الاقتطاع المنصوص عليه فى المواد من ٣ إلى ١٤ فى حالة تحصيل المبالغ موضوع الاقتطاع .

مادة ١٦ — ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية .

ويبين من مطالعة الأحكام التى تضمنها القرار المذكور أنها تساير القرار ١١٣ سنة ١٩٥٧ فى أغلب أحكامه وأن الخلاف بين القرارين يمكن حصره فيما يلى :

(١) أن القرار رقم ١٠ سنة ١٩٦٢ كان أكثر دقة وتنظيماً حين فرق بين الاقتطاع من الإيراد الذى أفرد له المواد من ٢ إلى ٦ وبين الاقتطاع من الأموال الخاضعة للحراسة أو ما يحل محلها الذى أفرد له المواد من ٧ إلى ١٣ وبهذا تلافى الخلط بين هذين النوعين الذى كان يشوب أغلب مواد القرار ١١٣ لسنة ١٩٥٧ ويؤدى إلى خلافات فى التفسير .

٢ — أن القرار رقم ١٠ لسنة ١٩٦٢ أورد حكماً فى المادة ١٥ مقتضاه

ألايتم الاقتطاع المنصوص عليه، فى المواد من ٣ إلى ١٤ إلا فى حالة تحصيل المبالغ موضوع الاقتطاع فحسم بذلك الخلافات التى كانت تثور حول أحقية الحراسة فى اقتطاع مقابل الإدارة من الديون والودائع التى لا تغل فوائد قبل تحصيلها وهو ما كان يؤدى إلى إلحاق أبلغ الضرر بالدائنين الخاضعين للحراسة فى حالة عدم تحصيل هذه الديون إذ كان الدائن يتحمل الاقتطاع الإدارى رغم عجز مدينه عن الوفاء بدينه .

٤ ــ المنازعات القضائية المتعلقة بالاقتطاع الإدارى :

كان الاقتطاع الإدارى مثارا لمنازعات قضائية عديدة أقامها الخاضعون للحراسة بعد رفع الحراسة عنهم مطالبين فيها برد ما اقتطعته الحراسة زائدا عن النسبة المقررة فى القرار ١١٣ لسنة ١٩٥٧ أو مخالفا للقواعد المقررة فى القرار المذكور .

وقد حكمت محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم ١١٣١ سنة ١٤ قضائية بعدم اختصاصها بنظر هذه الدعاوى استناداً منها إلى أن قيام الحراسة بجباية مقابل الإدارة لا يتم بموجب قرار إدارى ولكنه يتم بإجراء تنفيذى لا تتمتع معه الحراسة بسلطة تقديرية وإنما هو مجرد تنفيذ للقاعدة التنظيمية الواردة فى القرار رقم ١١٣ لسنة ١٩٥٧ .

أما محكمة القاهرة الابتدائية فقد حكمت باختصاصها بنظر هذه الدعاوى وذلك فى عدة أحكام صادرة فى الدعاوى رقم ٣٣٠٢ سنة ١٩٦٢ و ٣٣٠٣ سنة ١٩٦٢ و ٣٣٠٤ سنة ١٩٦٢ و ٣٣٧١ سنة ١٩٥٧ ، وقد تضمنت هذه الأحكام عدة مبادئ سواء من حيث الشكل أو من حيث الموضوع ، ونظراً لأهميتها فإننا نورد ملخصاً لها فيما يلى :

١ ــ من ناحية الشكل :

دفعت الحراسة فى الدعاوى الأربعة بعدم جواز سماعها طبقاً للقانون

١١٧ لسنة ١٩٥٩ الذى قضى بعدم جواز سماع أية دعوى أمام أية جهة قضائية يكون الغرض منها الطعن فى أى تصرف أو قرار أو تدبير أو إجراء تولته الحراسة ولكن المحكمة قضت فى ٢٤ / ١١ / ١٩٦٢ برفض الدفع وإعادة الدعاوى الأربعة إلى المرافعة لمناقشة الموضوع .

وقد أسست المحكمة قضاءها فى رفض الدفع على أن موضوع الدعوى هو مطالبة الحراسة برد ما اقتطعته من أموال المدعين زائدا عن المستحق لها قانوناً وليس طعناً فى تصرف أو قرار أو إجراء أو تدبير أو أمر اتخذته الحراسة بوصفها قائمة على تنفيذ الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ وأن قيام الحراسة بهذا الاقتطاع لا يتم بقرار إدارى وإنما بإجراء تنفيذى للقاعدة التنظيمية التى وضعها القرار ١١٣ لسنة ١٩٥٧[١] .

٢ ــ من ناحية الموضوع :

أولاً : بالنسبة للاقتطاع الإدارى على الودائع النقدية :

ذهبت المحكمة بعد استعراض دفاع الطرفين إلى أنه ما دام ثابتاً أن الوديعة التى تغل فائدة كانت مودعة لدى الشركة وأن هذه الشركة قامت بالوفاء بها للحراسة العامة عند حلول أجلها فمن ثم يجرى الاقتطاع فى شأنها على ما أو فى به من أصل الوديعة وفائدتها طبقاً لنص الفقرة الرابعة بند د من المادة الأولى من القرار الوزارى ١١٣ لسنة ١٩٥٧ التى توجب اقتطاع ١٠ ٪ من صافى ما يحصل فعلا من أصل وفوائد الديون والودائع ذات الإيراد بعد حلول الأجل والوفاء بها أو ثبوت إعسار المدين واستحالة استيفاء أصل الدين والفوائد بالكامل .

ثانياً : بالنسبة للاقتطاع على حصة الشركاء فى الأرباح :

قالت المحكمة أن الحراسة أجرت الاقتطاع على هذه الأرباح استنادا

---

(١) راجع ص ٢٧٩ وما بعدها .

إلى البند الأول من الفقرة الرابعة من المادة الأولى من القرار الوزارى رقم ١١٣ لسنة ١٩٥٧ التى تنص على اقتطاع نسبة الـ ١٠ ٪ من المبالغ المودعة فى الأحوال الآتية :

(١) الأموال النقدية الخاصة بالأشخاص الخاضعين لأحكام أى من الأوأمر رقم ٤ و ٥ و ٥ ب لسنة ١٩٥٦ سواء كانت فى البنوك أو فى منازلهم أو لدى الغير كودائع أو كديون لا تغل فوائد وبشرط ألا تكون مدرجة بحسابات منشآت صناعية أو تجارية تديرها الإدارة العامة أو الحراسة العامة .

وإنه واضح من هذا النص أنه يشترط فى المال الذى يجرى عليه الاقتطاع :

ــ أن يكون مملوكا لأحد الأشخاص الخاضعين للأوامر المذكورة .

ــ أن يكون وديعة أو دينا لا يغل فوائد .

ــ ألا يكون مدرجاً بحسابات منشآت صناعية أو تجارية تديرها الإدارة العامة أو الحراسة العامة .

ثم أضافت المحكمة إلى ذلك أنه لما كان المال موضوع النزاع حصة فى أرباح الشركة الخاضعة للحراسة ، فلا هو وديعة لا تغل إيراداً ولا هو دين لا يغل فائدة ، فمن ثم يكون قدتخلف شرط من شروط الفقرة السابقة وهو أن يكون المال وديعة أو دينا لا يغل فائدة ، ومتى كان ذلك فإن هذا المبلغ لا يمكن أن يندرج تحت نص البند ا من الفقرة الرابعة من المادة الأولى من القرارالوزارى ، وأنه لما كان القرار المذكورقد جاء خلواً من أى نص يجيز للحراسة إجراء الاقتطاع على حصة الشريك فى أرباح الشركة فإن هذا المبلغ يكون بمنجاة من الاقتطاع وتكون الحراسة فى اقتضائها اقتطاعاً منه بنسبة ١٠ ٪ قد اقتضت هذا المبلغ دون وجه حق ويتعين عليها رده عملا بنص المادة ١٨١ من القانون المدنى الذى يقضى بأن على كل من تسلم على سبيل الوفاء ما ليس مستحقاً له وجب عليه رده ، كما ألزمت المحكمة الحراسة بالمصروفات وبفوائد المبلغ المستقطع على هذا الوجه بواقع ٤ ٪ من تاريخ المطالبة الرسمية باعتباره مبلغاً من النقود معلوم المقدار وقت الطلب وتأخرت الحراسة فى الوفاء به ــ ورفضت الحكم على وزارة الاقتصاد بأى تعويض

لأن أساس الحكم بالرد هو تسلم الحراسة مالا دون وجه حق وليس أساسه خطأ التابع الذى يسأل عنه المتبوع .

٥ ــ التكييف القانونى لمقابل الإدارة وكيفية تحصيله ومدى امتيازه :

(ا) مدى جواز تحصيل مقابل الإدارة بطريق الحجز الإدارى :

أثار التكييف القانونى لمقابل الإدارة الذى تقتطعه الحراسة طبقاً لأحكام الأمر العسكرى والقرار المنفذ له ــ خلافاً كبيراً فى الرأى ، فالبعض يرى أنه عبارة عن رسم يستحق للحكومة ــ باعتبار أن الحراسة جزء من المرفق الشرطى الاستثنائى ــ نظير الخدمة التى تؤديها لأصحاب هذه الأموال والتى تتمثل فى إدارتها .

والبعض الآخر يرى أنه ليس رسما وإنما هو مبلغ مستحق للحكومة أو للحراسة بصفتها هيئة عامة مقابل خدمات عامة تؤديها ، أو باعتباره من المصروفات التى تبذلها الدولة نتيجة أعمال أو تدابير تقضى بها القوانين إذ أن غل يد الخاضعين للحراسة عن إدارة أموالهم وقيام الحراسة بإدارتها نيابة عنهم كان نتيجة للتدابير المنصوص عليها فى الأمر الصادر بفرض الحراسة .

ورأى ثالث يرى أن الاقتطاع الإدارى ما هو إلا مبلغ مستحق للحراسة أيا كان تكييفها القانونى وأن استحقاقه نظير إدارة أموال الخاضعين لا يدخله فى عداد الأموال المستحقة مقابل خدمات عامة ولا يدرجه ضمن المصروفات التى تبذلها الدولة نتيجة أعمال أو تدابير تقضى بها القوانين .

وعلى مقتضى الرأيين الأول والثانى فإنه يجوز للحراسة أن تحصل هذا المقابل عن طريق توقيع الحجز الإدارى بالتطبيق للفقرات ا ، ب ، حـ من المادة الأولى من قانون الحجز الإدارى رقم ٣٠٨ سنة ١٩٥٥ التى تجيز توقيع الحجز الإدارى لتحصيل الضرائب والإتاوات والرسوم بجميع أنواعها أو لتحصيل المبالغ المستحقة للدولة مقابل خدمات عامة ، أو لتحصيل المصروفات التى تبذلها الدولة نتيجة أعمال أو تدابير تقضى بها القوانين ، وعلى مقتضى

الرأى الثالث فإنه لا يسوغ تحصيله بطريق الحجز الإدارى أيا كان التكييف القانونى للحراسة وسواء اعتبرت جزءا من الحكومة أو هيئة عامة ، لأن مقابل الإدارة لا يدخل فى عداد الفقرات العشرة التى عددتها المادة الأولى من قانون الحجز الإدارى وأجازت فيها التحصيل عن طريق الحجز الإدارى وهى حالات وردت على سبيل الحصر لا يجوز التوسع فيها باعتبار أن الحجز الإدارى طريق استثنائى لا يجوز الالتجاء إليه إلا عند وجود نص صريح يجيز ذلك ، وإذ خلا الأمر العسكرى من نص يجيز الالتجاء إلى الحجز الإدارى لتحصيل مقابل الإدارة فإنه لا يسوغ تحصيله إلا بطريق الحجز القضائى وفقاً لقواعد القانون العام .

(ب) مدى أعتبار مقابل الإدارة من الحقوق الممتازة :

ولم يقف الخلاف المتعلق بمقابل الإدارة عند هذا الحد بل امتد أيضاً إلى مدى اعتبار هذا المقابل من الحقوق الممتازة إعمالا لنص المادة ١١٣٩ من القانون المدنى الذى يقضى بأن « المبالغ المستحقة للخزانة العامة من ضرائب ورسوم وحقوق أخرى من أى نوع كان يكون لها امتياز بالشروط المقررة فى القوانين والأوامر الصادرة فى هذا الشأن » .

فرأى يذهب إلى أنه أيا كان التكييف القانونى لمقابل الإدارة وسواء اعتبرناه رسماً أو مقابل خدمة عامة أو مبلغاً مستحقاً للحكومة أو لم نعتبره كذلك فإن الامتياز المقرر فى المادة ١١٣٩ لا ينسحب عليه ما دام الأمر العسكرى لم يقرر لهذا المقابل امتيازاً ، ذلك أنه يشترط لتمتع المبالغ المستحقة للخزانة العامة بالامتياز المنصوص عليه فى المادة ١١٣٩ أن تكون القوانين الخاصة التى استحقت تلك المبالغ بموجبها قد قررت لها حق امتياز فإذا لم يكن ثمة قانون خاص يقرر للمبالغ المستحقة للخزانة العامة امتيازاً فإنها لا تتمتع بالامتياز المقرر فى المادة ١١٣٩ ، ذلك أن هذه المادة لا تقرر بذاتها امتياز المبالغ المستحقة للخزانةالعامة وإنما هى تحدد مرتبته فى الاستيفاء

فحسب[١] ، وعلى هذا الرأى أغلب فقهاء القانون المدنى .

ورأى ثان يذهب إلى أن المادة ١١٣٩ تقرر بذاتها الامتياز للمبالغ المستحقة للحكومة وتحيل فى بيان شروط هذا الامتياز إلى القوانين الخاصة ، وإذ يعتبر مقابل الإدارة مبلغاً مستحقاً لخزانة عامة فإنه يفيد من الامتياز المنصوص عليه فى المادة المذكورة ، وقد أخذت الجمعية العمومية بمجلس الدولة بهذا النظر فى تفسير المادة ١١٣٩ بفتواها الصادرة بجلسة ٥ من ديسمبر سنة ١٩٦٢ .

ورأى ثالث يرى أنه حتى مع الأخذ بالتفسير القائل بأن المادة ١١٣٩ تقرر بذاتها الامتياز للمبالغ المستحقة للحكومة فإن مقابل الإدارة لا يفيد من الامتياز المقرر فى هذه المادة لأن هذا المقابل ليس مستحقاً للحكومة بل هو مستحق للحراسة ، وإذا كان من الجائز أن يؤول ما يفيض منه إلى الحكومة بعد انتهاء الحراسة فإنه من الجائز أيضا ألا يؤول هذا الفائض إلى الحكومة ، إذ يحدث كثيراً أن يتفق على رد هذا الفائض أو بعضه إلى الدولة التى يتبعها الرعايا الذين كانوا خاضعين للحراسة ، وعلى سبيل المثال لذلك المبلغ الذى اتفق مع الحكومة الفرنسية على رده إليها من مكتب البلاد المحتلة والخاضعة للرقابة بعد انهاء حراسة هذا المكتب على أموال الفرنسيين عقب الحرب العالمية الثانية ، وإذ كان ذلك وكانت أيلولة هذا الفائض إلى الحكومة مسألة احتمالية قد تتحقق أولا تتحقق وكان الثابت أن مقابل الإدارة وقت تحصيله — وهو الوقت الذى يعتد به فى تقرير الامتياز — يخص الحراسة ولا يخص الحكومة فإنه لذلك لا يفيد من الامتياز المنصوص عليه فى المادة ١١٣٩ .

ونحن نميل إلى تأييد هذا الرأى الأخير ، ونرى أيضا أنه لا يجوز تحصيل هذا المقابل بطريق الحجز الإدارى أولا للخلاف فى تكييف الحراسة وعدم القطع بأنها هيئة عامة أو جزء من الحكومة ، وثانيا للخلاف فى تكييف

---

(١) راجع الدكتور سليمان مرقص فى التأمينات الاجتماعية ص ٥٣٧ وما بعدها .

هذا المقابل وعدم القطع بأنه رسم أو مقابل خدمة عامة أو مقابل مصروفات بذلتها الدولة نتيجة أعمال تقضى بها القوانين ، إلا أن الحراسة تجرى على خلاف ذلك فتقوم بتحصيل هذا المقابل عن طريق الحجز الإدارى وتعتبره من الحقوق الممتازة طبقاً للمادة ١١٣٩ من القانون المدنى .

المبحث الثالث

مصروفات الحراسة

١ ــ التفرقة بين مصروفات الحراسة وبين مصروفات الخاضعين للحراسة :

تغطى الحراسة من مقابل الإدارة كافة مصروفاتها من أجور ومرتبات وإيجارات وسائر المصروفات الأخرى التى تقتضيها إدارة الأموال الخاضعة للحراسة ، وهنا أيضا يجب أن نلفت النظر إلى أن المصروفات الخاصة بكل خاضع إنما تتحملها أمواله ، فإذا كان الخاضع يملك شركة مثلا فإن مصروفاتها لا تغطى من مقابل الإدارة وإنما تغطى من إيرادات الشركة ذاتها ، أما المصروفات التى يغطيها مقابل الإدارة فهى المصروفات العامة التى تتمثل فى أجور الحراس ومعاونيهم من الموظفين وإيجارات الأماكن التى يشغلوها . . . . . إلخ .

٢ ــ مدى التزام الحكومة بسد العجز فى حالة زيادة المصروفات على الإيرادات :

يتعين على الحراسة أن تواجه مصروفاتها فى حدود مواردها ، إذ أن الحكومة لا تمدها بأية إعانة ، ولكن ما الحكم إذا عجزت موارد الحراسة عن مواجهة مصروفاتها ، وهل تلتزم الحكومة فى هذه الحالة بسد العجز ؟ فى رأينا ــ ولو أن هذه الحالة لم تعرض فى العمل إطلاقا ــ إن الحكومة تلتزم بسد العجز تأسيسا على أن قيام أعضاء جهاز الحراسة بعملهم إنما كان وليد

إرادة الحكومة باعتبارها السلطة العامة التى قررت فرض الحراسة وحددت من يقومون بإدارة الأموال الخاضعة لها ، وقد تلجأ الحكومة لمواجهة هذا العجز إلى رفع النسبة التى تقتطع كمقابل للإدارة أو اقتطاع المصروفات الفعلية أيا كان مقدارها من الأموال الخاضعة للحراسة .

الفصل الخامس

جرائم الحراسة

نختتم هذا الباب بالإشارة فى عجالة إلى الجرائم المتصلة بالحراسة التى ترتكب أثناء سريانها سواء من الخاضعين للحراسة أو من الغير أو من القائمين على شئون الحراسة ، وسواء فى ذلك الجرائم المنصوص عليها فى الأمر القاضى بفرض الحراسة أو الجرائم المنصوص عليها فى قانون العقوبات

ولذا فاننا نقسم هذا الفصل إلى مبحثين :

الأول – يتناول الجرائم المنصوص عليها فى الأمر الذى فرض الحراسة .

والثانى – يتناول الجرائم المنصوص عليها فى قانون العقوبات .

المبحث الأول

الجرائم المنصوص عليها فى الأمر الذى فرض الحراسة

(١) بيان للجرائم التى تنص الأوامر العسكرية على العقاب عليها

تناولت المواد ٢٢ و ٢٣ و ٢٤ و ٢٥ من الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ – وتقابلها المواد ٣١ و ٣٢ و ٣٣ و ٣٤ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمواد ٣٣ و ٣٤ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١ – الجرائم المخالفة لأحكام الأوامر العسكرية المذكورة والتى يعاقب كل من يرتكبها بالعقوبات المنصوص عليها فى هذه المواد إعمالا للمبدأ الذى يقضى بأنه « جريمة ولا عقوبة إلا بنص » .

وفيما يلى بيان كل من هذه المواد والأحكام التى تضمنتها :

١ – المادة ٢٢ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ (وتقابلها المادة ٣١ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦، ولا مقابل لها فى الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١) . تنص هذه المادة على ما يأتى :

« مادة ٢٢ – يكون للموظفين الذين يعينون بقرار من وزير المالية

والاقتصاد لتنفيذ هذا الأمر صفة مأموري الضبط القضائي .

ويكلف المديرون المسئولون فى المصارف والأعمال التجارية أو الصناعية بأن يقدموا إليهم عند الطلب كل البيانات المتعلقة بحسابات أو بودائع الأشخاص أو الفريق من الأشخاص الذين يعينهم وزير المالية والاقتصاد ، وكذلك الدفاتر التجارية أو أى أوراق أخرى خاصة بهذه الحسابات والودائع .

ويجب عليهم المحافظة على السر ، فإذا خالفوا عوقبوا بالعقوبة المنصوص عليها فى المادة ٣١٠ من قانون العقوبات » .

ويبين من هذا النص أنه يتناول جريمة إفشاء السر التى تقع من موظفى الحراسة ويلزم لقيام هذه الجريمة توافر الأركان الآتية :

(ا) أن تقع من أحد موظفى الحراسة الذين تتقرر لهم صفة الضبطية القضائية بمقتضى قرار من وزير الاقتصاد .

(ب) أن يحصل الموظف المذكور بصفته هذه على بيانات متعلقة بحسابات أو ودائع الأشخاص الذين يعينهم وزير الاقتصاد أو يطلعوا على الدفاتر التجارية أو أية أوراق أخرى خاصة بهذه الحسابات والودائع .

(حـ) أن يفشى الأسرار التى حصل عليها بهذه الصفة ، وطبيعى أن يكون الافشاء إلى غير الأشخاص القائمين على شئون الحراسة والمختصين بتلقى هذه البيانات ممن اطلعوا عليها .

والعقوبة على هذه الجريمة هى المنصوص عليها فى المادة ٣١٠ من قانون العقوبات التى تقضى بأن « كل من كان من الاطباء أو الجراحين أو الصيادلة أو القوابل أو غيرهم مودعا إليه بمقتضى صناعته أو وظيفته سر خصوصى أوتمن عليه فأفشاه فى غير الأحوال التى يلزمه القانون فيها بتبليغ ذلك يعاقب بالحبس مدة لاتزيد على ستة شهور أو بغرامة لاتتجاوز خمسين جنيهاً مصرياً» .

٢ ــ المادة ٢٤ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ (وتقابلها المادة ٣٣ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ولا مقابل لها فى الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١) .

تنص هذه المادة على أنه « يعاقب على الامتناع عن تقديم البيانات

والدفاتر والأوراق المشار إليها فى المادة ٢٢ وكذلك تقديم بيانات غير صحيحة بالحبس مدة لاتجاوز شهرا وبغرامة من خمسة جنيهات إلى ١٠٠ جنيه » .

وقد آثرنا التعرض لهذه المادة قبل المادة ٢٣ لأنها تتصل بالمادة ٢٢ موضوع الجريمة الأولى .

وتتناول المادة ٢٤ بالعقاب المديرون المسئولون فى المصارف والأعمال التجارية أو الصناعية الذين يمتنعون عن تقديم البيانات والدفاتر والأوراق التى يلزمون بتقديمها طبقا لما تقضى به المادة ٢٢ السالفة الذكر .

كما تنص أيضا على عقابهم إذا تعمدوا تقديم بيانات غير صحيحة .

ويلاحظ فى هذا الصدد أن العقاب لا يشملهم إلا إذا تعمدوا تقديم البيانات غير الصحيحة ، أما إذا كان تقديم البيانات غير الصحيحة عن غير عمد بل كان بحسن نية أو نتيجة لإهمال منهم فإن العقاب فى هذه الحالة لا يشملهم .

ويلاحظ أيضا على هذه المادة أن العقوبة المنصوص عليها فيها تعد أقسى العقوبات التى تضمنها الأمر العسكرى إذ أن الحبس فيها وجوبى ولو أن حده الأقصى شهراً ، فى حين أن المواد الأخرى لا تجعل الحبس وجوبياً .

٣ – المادة ٢٣ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ : (تقابلها المادة ٣٢ من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ٣٣ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١) .

يجرى نص المادة ٢٣ كالآتى :

« يعاقب بالحبس وبغرامة لاتجاوز ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أو شرع فى مخالفة أحكام هذا الأمر فيما عدا الأحكام المنصوص عليها فى المادتين التاليتين .

وهذه المادة هى التى تسبغ الحماية على جميع الأحكام التى تضمنها الأمر القاضى بالحراسة ، فتعاقب من يخالف النواهى المنصوص عليها فيه أو من لا يستجيب للأوامر التى أوجب التزامها أو تنفيذها ، وتستثنى

من نطاق هذه المادة الجرائم المنصوص عليها فى المادتين ٢٤ و ٢٥ من الأمر المذكور حيث اختصها المشرع بعقوبات خاصة ، وقد سبق أن عرضنا للجريمة المنصوص عليها فى المادة ٢٤ وسوف نعرض فيما بعد للجرائم المنصوص عليها فى المادة ٢٥ .

وفيما عدا ذلك فإن باقى أحكام الأمر يعاقب من يخالفها أو يشرع فى مخالفتها بالعقوبات المنصوص عليها فى هذه المادة أى بالحبس الذى قد يصل إلى حده الأقصى وهو ثلاث سنوات وبغرامة لا تجاوز ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين .

ويلاحظ أن هذه المادة قد نصت على تجريم الشروع فى ارتكاب الجرائم المنصوص عليها فيها وسوت فى العقوبة بينه وبين الجريمة التامة ، وذلك على خلاف باقى مواد التجريم المنصوص عليها فى الأمر التى لم تقض بمعاقبة الشروع فى ارتكابها .

ويمكن باستقراء مواد الأمر العسكرى التى تخضع لحكم هذه المادة حصر الجرائم التى تدخل فى نطاقها فيما يلى :

١ ــ عدم الاعتداد بنيابة الحارس عن الأشخاص الخاضعين للحراسة التى فرضتها المادة ٢ من الأمر ، ويسرى ذلك على الخاضع للحراسة وعلى الغير إذا لم يعتدوا بنيابة ا لحارس القانونية عمن فرضت الحراسة على أمراله .

٢ ــ مخالفة الحظر المنصوص عليه فى المادتين ٥ و ٦ من الأمر بإبرام عقود أو تصرفات أو عمليات مع الخاضع للحراسة أو تنفيذ التزامات ناشئة عن عقود أو تصرفات أو عمليات سابقة أو لاحقة على فرض الحراسة ، والعقاب فى هذه الحالة يشمل الخاضع للحراسة والغير الذى تعامل معه .

٣ ــ مخالفة الحظر المنصوص عليه فى المادة ٧ من الأمر وذلك إذا باشر الخاضع للحراسة دعوى مدنية أو تجارية أو استمر فى متابعة دعوى منظورة ، وهذا الحظر يسرى على الخاضع للحراسة وحده ، أما الغير الذى يرفع دعوى ضد الخاضع للحراسة شخصياً فإنه لا يعاقب جنائياً اكتفاء بما يتكبده من

مصروفات عند الحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذى صفة .

٤ — امتناع الخاضع للحراسة عن تسليم أمواله إلى الحارس (م ١٣ فقرة أولى) .

٥ — امتناع المدين عن الوفاء للحارس الذى لا يوجد بيده سند الدين على النحو المنصوص عليه فى المادة ١٤ من الأمر .

٦ — امتناع المسئولين فى الشركات والمؤسسات عن صرف الإيرادات المتعلقة بالقيم المنقولة المملوكة للخاضعين للحراسة إذا لم تكن هذه القيم المنقولة تحت يد الحارس أو عدم سماحهم للحارس بمباشرة الحقوق المترتبة على ملكية هذه القيم المنقولة من بيع أو رهن أو خلافه وذلك بشرط أن تكون ملكية الخاضع لهذه القيم ثابتة على النحو المبين فى المادة ١٥ من الأمر .

٧ — عدم قبول الملاك فسخ عقود الإيجار المبرمة مع مستأجرين من الخاضعين للحراسة على النحو المنصوص عليه فى المادة ١٨ .

٨ — عدم أداء أصحاب الأعمال المكافآت والمبالغ المستحقة للخاضعين للحراسة إلى الحارس طبقاً لنص الفقرة الثانية من المادة ١٩ .

وهذه الجرائم الثمانية التى تدخل فى نطاق المادة ٢٣ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ لها ما يقابلها فى نصوص الأمرين ٥ سنة ١٩٥٦ و ١٥٨ سنة ١٩٤١ ويضاف إليها جرائم أخرى تضمنتها أحكام هذين الأمرين — ولا مقابل لها فى الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ وتدخل فى نطاق المادة ٣٢ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ٣٣ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ المقابلتين للمادة ٢٣ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ ، وهذه الجرائم هى :

(١) الامتناع عن الوفاء بالالتزامات بالعملة المصرية بالسعر الذى يحدده وزير الاقتصاد (المادة ١٨ من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ ، والمادة ١٩ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١) .

(٢) مخالفة المستخدمين والعمال أو الذين يباشرون بأنفسهم تجارة أو صناعة المستثنون من أحكام الأمر العسكرى للشروط التى تنظم هذا الاستثناء

أو بيعهم محال تجارتهم أو صناعتهم بغير إذن الحارس العام (م ٢ و ٢٨ و ٢٩ من الأمر ٥ سنة ١٩٥٦ و م ٣ و ٢٩ و ٣٠ من الأمر ١٥٨ سنة ١٩٤١) .

وبهذا التحديد نكون قد حصرنا الجرائم التى تدخل فى نطاق المادة ٣٣ من الأمر ٤ سنة ١٩٥٦ وما يقابلها فى الأمرين ٥ سنة ١٩٥٦ و ١٥٨ سنة ١٩٤١ .

٤ ــ المادة ٢٥ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ (تقابلها المادة ٣٤ من الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ والمادة ٣٤ من الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١)

تنص المادة ٢٥ من الأمر رقم ٤ سنة ١٩٥٦ على ما يأتى :

« يعاقب بغرامة لا تجاوز عشرين جنيهاً الأشخاص الذين يقع عليهم الإلزام بتقديم البيانات المشار إليها فى المادة ٩ (بند ١ و ٢) و ١٠ و ١١ وفى القرارات الصادرة تنفيذاً له والذين يكونون قد أغفلوا تقديمها أو يكونوا قد قدموا بيانات غير صحيحة أو ناقصة » .

« ويعاقب بالعقوبة ذاتها الأشخاص الذين يغفلون أن يسلموا إلى المدير العام الأموال التى يجب عليهم تسليمها بمقتضى المادة ١٣ إلا إذا كان الرفض يرجع إلى نزاع قضائى قائم بشأن هذه الأموال أو إذا أثبتوا حسن نيتهم فى هذا الشأن » .

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وغرامة لا تتجاوز ألف جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين إذا ارتكبت بقصد إخفاء أموال أو حقوق يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها .

« وتطبق العقوبة ذاتها فيما يتعلق بالبيانات المشار إليها فى المادة ٩ بند «٣» إذا قدمت بقصد تهريب أموال أو حقوق مستحقة الدفع » .

« وتقضى المحكمة علاوة على ما تقدم بتسليم الأموال أو الأوراق أو المستندات التى كان يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها » .

وقد سبق أن تعرضنا لأحكام هذه المادة عند الكلام عن آثار الحراسة بالنسبة للغير [١] وفيما يلى بيان بالجرائم التى تضمنتها أحكام هذه المادة .

---

(١) راجع ص ١٠٤ وما بعدها .

(ا) عدم تقديم البيانات المنصوص عليها فى المواد ٩ (بند ١ و ٢) و ١٠ و ١١ فى المواعيد المنصوص عليها فى هذه المواد والقرارات الصادرة تنفيذاً لها أو تقديم بيانات غير صحيحة أو ناقصة ، ويلاحظ على هذه الجريمة أنه لايشترط فيها العمد بل يكفى الإهمال فى تقديم البيانات أو فى تحرى صحتها أو تمامها لقيام الجريمة والعقاب عليها ، والعقوبة فى هذه الحالة يسيرة لا تعدو الغرامة التى لا تجاوز عشرين جنيهاً .

(ب) الإغفال عن تسليم أموال الخاضعين للحراسة التى يجب تسليمها إلى الحارس بمقتضى المادة ١٣ من الأمر فى المواعيد وطبقاً للأوضاع المحددة لهذا التسليم ، وهذه الجريمة بدورها لا تستلزم العمد بل يكفى لتوافرها الإهمال فى التسليم ويلاحظ أن حكم هذه المادة مقصور على الذين يمتنعون عن تسليم الأموال ، ولا يسرى على الخاضع الذى يمتنع عن تسليم أمواله ، إذ يسرى فى شأنه حكم المادة ٢٢ ، وقد جاء فى نهاية الفقرة الثانية من هذه المادة التى تجرم هذا الفعل ما يأتى « إلا إذا كان الرفض يرجع إلى نزاع قضائى بشأن هذه الأموال أو إذا أثبتوا حسن نيتهم فى هذا الشأن » ، ومفاد ذلك أن العقوبة لا توقع فى حالتين : أولاهما أن يكون عدم التسليم راجعاً إلى نزاع قضائى بشأن هذه الأموال وقد قصرت المادة النزاع المعفى من العقوبة على النزاع القضائى دون غيره من المنازعات الأخرى ، والحالة الثانية التى تعفى من العقاب هى ثبوت حسن نية الممتنع عن التسليم وليس المقصود بحسن النية فى هذا المجال أن يثبت الشخص الممتنع أنه لم يتعمد الامتناع عن التسليم ، لأن الجريمة تتوافر على ما سبق بيانه لمجرد الإهمال فى التسليم ، وإنما المقصود بحسن النية المعفى من العقوبة أن يكون الشخص الذى تحت يده المال معتقداً لأسباب مقبولة أنه غير ملزم بتسليم المال إلى الحارس كأن يقوم فى ذهنه أن المال غير مملوك للخاضع للحراسة أو ما شابه ذلك ، وتقدير حسن النية فى هذا الشأن مسألة تتفاوت فيها وجهات النظر ويترك تقديرها للنيابة العامة أولا ثم للمحكمة إذا قدمت النيابة لها الدعوى .

وقد سبقت الإشارة إلى أنه يلزم لقيام الجريمة الخاصة بالامتناع عن التسليم

صدور قرار وزارى يحدد مواعيد وإجراءات التسليم فإذا لم يصدر هذا القرار لا تكتمل الجريمة ولا تصح مساءلة الممتنع عن التسليم جنائياً[1] .

(حـ) تعمد عدم تقديم البيانات أو المستندات أو عدم تسليم الأموال إلى الحارس بقصد إخفاء أموال أو حقوق يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها .

وهذه الجريمة المنصوص عليها فى الفقرة الثالثة من هذه المادة تواجه حالة العمد فى ارتكاب الجرائم المنصوص عليها فى الفقرتين الأولى والثانية إذ أن هاتين الفقرتين واجهتا ارتكاب هذه الجرائم الناتج عن إهمال .

ولذا فإنه يشترط لتطبيق الفقرة الثالثة من هذه المادة — بما تقضى به من عقوبة أشد — توافر شرطين :

١ — تعمد ارتكاب الجريمة .

٢ — أن يكون القصد من ذلك إخفاء أموال أو حقوق يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها .

وغنى عن البيان أن الفصل فى توافر هذين الشرطين مسألة تقديرية تترك للنيابة العامة وللمحكمة من بعدها .

(د) تقديم بيان عن دائنية غير حقيقية بقصد تهريب أموال أو حقوق مستحقة الدفع وهذه الجريمة نصت عليها الفقرة الرابعة من المادة ٢٥ وهى تقضى بعقاب الدائنين للأشخاص الخاضعين للحراسة الذين يقدمون بيانات طبقاً للبند ٣ من المادة ٩ بقصد تهريب أموال أو حقوق مستحقة الدفع ، وهذه الصورة تتحقق إذا ادعى شخص أنه دائن للخاضع للحراسة فى حين أنه غير دائن له أو دائن له بمبلغ يقل عن المبلغ الذى يدعيه قاصداً من ذلك إخراج الأموال التى تقابل هذا الدين من الحراسة ، وغالباً ما يكون ذلك باتفاق مع الخاضع للحراسة حتى يمكن الحصول على بعض أمواله وإخراجها من نطاق الحراسة ، وقد نصت هذه الفقرة على عقاب مرتكبى هذه الجريمة بالعقوبة

---

(١) راجع ص ١٠٧ وما بعدها .

المنصوص عليها فى الفقرة الثالثة وهى الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وغرامة لا تجاوز ألف جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين ، وغنى عن البيان أن الخاضع للحراسة يعاقب أيضًا بنفس العقوبات إذا ثبت اشتراكه فى هذه الجريمة بأى طريق من طرق الاشتراك .

وتضمنت الفقرة الأخيرة من هذه المادة حكمًا عامًا بمقتضاه تقضى المحكمة فى جميع الجرائم المنصوص عليها فى هذه المادة بالإضافة إلى العقوبات المقررة – بتسليم الأموال والأوراق والمستندات التى كان يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها .

هذا ولا تفوتنا الإشارة إلى أن الأمر العسكرى إذ عاقب بالعقوبات المنصوص عليها فى هذه المادة على تغيير الحقيقة الذى يتم فى الإقرارات المقدمة من الأشخاص المكلفين بتقديمها على النحو السالف البيان ، فإن مفاد ذلك حتما هو استبعاد هذه الجرائم من نطاق أحكام التزوير فى الأوراق الرسمية أو العرفية المنصوص عليها فى قانون العقوبات .

(ب) أثر إلغاء الأمر العسكرى على الجرائم المنصوص عليها فيه :

تنص المادة الخامسة من قانون العقوبات على أنه : « يعاقب على الجرائم بمقتضى القانون المعمول به وقت ارتكابها »

ومع هذا إذا صدر بعد وقوع الفعل وقبل الحكم فيه نهائيًا ، قانون أصلح للمتهم فهو الذى يتبع دون غيره .

وإذا صدر قانون بعد حكم نهائى يجعل الفعل الذى حكم على المجرم من أجله غير معاقب عليه يوقف تنفيذ الحكم وتنتهى آثاره الجنائية .

غير أنه فى حالة قيام إجراءات الدعوى أو صدور حكم بالإدانة فيها وكان ذلك عن فعل وقع مخالفًا لقانون ينهى عن ارتكابه فى فترة محددة فإن انتهاء هذه الفترة لا يحول دون السير فى الدعوى أو تنفيذ العقوبات المحكوم بها » .

ولما كانت الجرائم المنصوص عليها فى الأمر القاضى بفرض الحراسة مصدرها

ذلك الأمر فإن إلغاءه معناه إلغاء لهذه الجرائم وبالتالى يعتبر القانون الذى قرر الإلغاء قانوناً أصلح للمتهم يترتب على صدوره قبل الحكم النهائى فيها عدم معاقبة المتهمين الذين ارتكبوا هذه الجرائم أو إيقاف تنفيذ الحكم وانتهاء آثاره الجنائية إذا صدر الحكم النهائى .

وإنه وإن كان ذلك هو مقتضى تطبيق الفقرة الأولى من المادة الخامسة إلا أن الرأى قد اختلف فى شأن مدى سريان الفقرة الأخيرة من المادة المذكورة على الجرائم المنصوص عليها فى الأمر القاضى بفرض الحراسة ، وهل يدخل هذا الأمر فى عداد القوانين التى تنهى عن ارتكاب أفعال معينة لفترة محددة وبالتالى لا تفيد من حكم الفقرة الأولى ؟

وقد استقر الرأى فى هذا الخصوص على أن الأوامر العسكرية القاضية بفرض الحراسة لا تسرى فى شأنها الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من قانون العقوبات ، وفى ذلك قضت محكمة النقض فى الطعن رقم ١٥٣ سنة ١٦ ق بجلسة ١٩٤٦/١/٢٨ بأن « الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من قانون العقوبات قد أفادت أن حكمها خاص — بالقوانين المؤقتة أى التى تنهى عن ارتكاب فعل فى مدة زمنية محددة فهذه ، هى التى يبطل العمل بها بانقضاء هذه الفترة بغير حاجة إلى صدور قانون بإلغائها ، أما القوانين الاستثنائية التى تصدر فى حالات الطوارئ ولا يكون منصوصاً فيها على مدة معينة لسريانها فإنها لا تدخل فى حكم هذا النص لأن إبطال العمل بها يقتضى صدور قانون بإلغائها ، هذا هو المستفاد من عبارة النص وهو أيضاً المستفاد من عبارة المادة السادسة من مشروع قانون العقوبات الفرنسى التى نقل عنها هذا النص ، ومن المناسبات التى اقتضت وضع هذه المادة هناك ، وهو هو بعينه الذى يستخلص من عبارة المادة الثانية من قانون العقوبات الإيطالى الصادر فى سنة ١٩٣٠ والمشار إليه فى المذكرة الإيضاحية لقانون العقوبات المصرى ، فقد ذكرت المادة صراحة أن حكمها يتناول حالتين : حالة القوانين المؤقتة وحالة قوانين الطوارئ ، ولم تقتصر على النص على القوانين المؤقتة كما فعل القانون المصرى وجاء فى التعليقات عليها شرح معنى كل نوع

من هذين النوعين من القوانين بما يتفق وما سبقت الإشارة إليه .

وعلى ذلك فإن الأوامر العسكرية التى تصدر لمناسبة الأحكام العرفية غير محددة بمدة معينة ولا جائزاً إبطال العمل بها إلا بناء على قانون يصدر بإلغائها — لا يمكن اعتبارها من القوانين المؤقتة بالمعنى الذى تقصده الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من قانون العقوبات ، وإذن فالمتهم يستفيد من إلغاء هذه الأوامر فى أية حال كانت عليها الدعوى أمام جهات الحكم فيها »[1] .

المبحث الثانى

الجرائم المنصوص عليها فى قانون العقوبات

يهمنا فى هذا المبحث أن نتناول الجرائم التى تقع من القائمين على شئون الحراسة والتى يعاقب عليها وفقاً لأحكام قانون العقوبات ، ولا يهمنا من هذه الجرائم إلا الجرائم المضرة بالمصلحة العامة التى يرتكبها أعضاء جهاز الحراسة مستغلين فيها الوظائف التى يشغلونها مثل جرائم الرشوة والاختلاس والتزوير ، أما الجرائم الأخرى التى تقع من الحراس أو من موظفى الحراسة فإنهم يعاقبون عليها شأنهم فى ذلك شأن سائر الأفراد ،

ونظراً لأهمية الجرائم المضرة بالمصلحة العامة فإننا نتناولها فيما يلى ببعض التفصيل :

١ — الرشوة واختلاس الأموال الأميرية :

(أ) توسيع نطاق الموظف العام فى مفهوم هاتين الجريمتين :

تناول المشرع المواد التى كانت تعالج جريمتى الرشوة واختلاس الأموال

---

(١) يخالف هذا الرأى الدكتور السعيد مصطفى السعيد — الأحكام العامة فى قانون العقوبات طبعة ١٩٥٢ ص ١٠٤ و ١٠٥ — والدكتور حسين كيره أصول القانون ص ٤٩٠ ، ويعتبران الأوامر العسكرية التى تصدر لمناسبة الأحكام العرفية من القوانين المؤقتة فى مفهوم الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة .

الأميرية فى قانون العقوبات بالتعديل الذى أدى الى توسيع نطاق التجريم وتشديد العقوبة فى هاتين الجريمتين ، ومن أهم التعديلات التى أدخلها المشرع فى هذا الصدد ما نصت عليه المادتان ١١١ و ١١٩ من قانون العقوبات بعد تعديلهما من أنه يعد فى حكم الموظفين العامين فى تطبيق أحكام الرشوة واختلاس الأموال الأميرية والغدر :

(ا) المستخدمون فى المصالح التابعة للحكومة أو الموضوعة تحت رقابتها .

(ب) أعضاء المجالس النيابية العامة والمحلية سواء أكانوا منتخبين أم معينين .

(ح) المحكمون والخبراء ووكلاء الديانة والمصفون والحراس القضائيون .

(ى) كل شخص مكلف بخدمة عامة .

(ه) أعضاء مجالس إدارة ومديرو ومستخدمو المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم فى مالها بنصيب ما بأى صفة كانت .

وعلى هذا المقتضى وفى ضوء ما تقضى به الفقرة ا السالفة الذكر فإن الحراسة لن تخرج عن كونها هيئة عامة ، أى مصلحة حكومية بالمعنى الواسع أو مصلحة موضوعة تحت رقابة الحكومة ، ذلك أنه لا جدال فى أن الحراسة تعمل تحت إشراف ورقابة الحكومة ومن ثم فإن الحراس وموظفى الحراسة يعتبرون موظفين عموميين فى تطبيق أحكام الرشوة والاختلاس .

(ب) تطبيقات لجريمة الرشوة :

وعلى ذلك فإن جريمة الرشوة[1] تقوم بالنسبة للحارس أو موظف الحراسة الذى يطلب الرشوة أو يأخذها لأداء عمل من أعمال وظيفته (المادة ١٠٣ عقوبات) أو لاداء عمل يزعم أنه من أعمال وظيفته أو للامتناع عنه (المادة ١٠٣ مكرراً) أو للامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو اخلال بواجباتها

---

(١) يراجع قانون العقوبات ، القسم الخاص للدكتور أحمد فتحى سرور ، ص ١٣ — ٨٩ .

أو لمكافأته على ما وقع منه (المادة ١٠٤) ، أو يقبل الرشوة من شخص أدى له عملا من أعمال وظيفته أو امتنع عن أداء عمل من أعمالها – بعد تمام ذلك العمل أو الامتناع عنه بقصد المكافأة عنه ودون اتفاق سابق (المادة ١٠٥) أو يستجيب لرجاء أو لتوصية أو وساطة فى القيام بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجباتها (المادة ١٠٥ مكررًا) .

ويعاقب على هذه الجريمة بالأشغال الشاقة المؤبدة فضلا عن الغرامة النسبية التى لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على ما أعطى به والمصادرة .

(ح) الاختلاس :

وفى خصوص الاختلاس فإننا سوف نعرض للجريمتين المنصوص عليهما فى المادتين ١١٢ و ١١٣ عقوبات باعتبارهما أكثر مواد الاختلاس انطباقًا على موظفى الحراسة ، إذ تتناول المادة ١١٢ اختلاس الأموال المسلمة إلى الموظف بسبب وظيفته فتنص على أنه « يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة كل موظف ومستخدم عمومى اختلس أموالا أو أوراقًا أو أمتعة أو غيرها مسلمة إليه بسبب وظيفته ، وتكون العقوبة بالأشغال الشاقة المؤبدة إذا كان الجانى من مأمورى التحصيل أو المندوبين له أو الأمناء على الودائع أو الصيارفة المنوطين بحساب النقود واختلس شيئًا مما سلم إليه بهذه الصفة » ، وهذا النص يعاقب بمقتضاه الحارس أو موظف الحراسة الذى يختلس أموالا مسلمة إليه بسبب وظيفته أيا كان مالك هذه الأموال وسواء أكانت مملوكة للخاضع للحراسة أم للغير أم للحراسة ذاتها .

أما المادة ١١٣ فإنها تتناول اختلاس الأموال المملوكة للحكومة أو الهيئات العامة أو الشركات التى تساهم فيها ، فتنص على أنه « يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة كل موظف عمومى استولى بغير حق على مال للدولة أو لإحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو الشركات إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم فى مالها بنصيب ما أو سهل ذلك لغيره » ، وعلى مقتضى ذلك يعاقب بالأشغال

الشاقة المؤقتة الموظف الذى يستولى على أى مال مملوك للحراسة أيًّا كانت طبيعة هذا المال ، وسواء أكان نقودًا أم غير ذلك من الأموال المنقولة الأخرى كالأوراق المالية أو الأمتعة أو غيرها ، ويلاحظ فى هذا الصدد أنه يلزم لأعمال الجزاء المنصوص عليه فى هذا النص أن يكون المال مملوكًا للحراسة فإذا كان مملوكًا لأحد الخاضعين أو الغير فإن النص لا ينطبق [١] .

٢ – التزوير :

(أ) التزوير فى محررات الحراسة :

لم يساير المشرع فى جرائم التزوير التى تقع من الموظف العام الاتجاه الذى سلكه فى جرائم الرشوة والاختلاس بالنسبة لتوسيع نطاق الموظف العام ، فلم يجعل فى حكم الموظف العام الفئات التى نص عليها بالنسبة لهاتين الجريمتين ، ومن ثم فإن موظفى الحراسة بالنسبة لمن ينكرون عليها صفة الهيئة العامة – يختلف الرأى فى شأن التزوير الذى يرتكبونه فى المحررات التى يحررونها أثناء تأدية وظائفهم وهل يعتبر تزويرًا من موظف عام فى محرر رسمى مما يدخل فى نطاق المادتين ٢١١ و ٢١٣ عقوبات اللتين تقضيان بمعاقبة مرتكبه بالأشغال الشاقة المؤقتة أو السجن ، وفى رأى بعض الشراح أن صفة الموظف العام تلحق المستخدمين فى مصالح خاضعة لرقابة الحكومة [٢] مسايرة لما قضى به المشرع فى جريمتى الرشوة والاختلاس ، على أننا لا نرى ذلك حيث لا يسوغ القياس أو التوسع فى مجال القانون الجنائى . ولو كان المشرع يبغى التسوية فى الحكم لنص على ذلك فى باب التزوير مثلما نص عليه فى بابى الرشوة والاختلاس .

على أننا رغم ما رجحناه من أن الحراسة تعتبر هيئة ذات طبيعة خاصة تجمع بين صفات الهيئات العامة والخاصة نرى أنه فى خصوص التزوير الذى يقع فى محررات الحراسة ، فإن الصفة الغالبة عليها فى هذا الخصوص هى

---

(١) يراجع فى تفصيل جرائم الاختلاس الدكتور أحمد فتحى سرور – المرجع السابق ص ٨٩ وما بعدها .

(٢) يراجع الدكتور فتحى سرور – المرجع السابق ص ١٩٣ وما بعدها .

الصفة العامة ، ومن ثم يعتبر هذا التزوير جناية باعتباره واقعاً من موظف عام فى محرر رسمى ويعاقب عليه بمقتضى المادتين ٣١١ و ٢١٢ عقوبات ، أما التزوير الذى يقع فى هذه المحررات من غير الموظفين فإنه يعتبر بدوره جناية باعتباره واقعاً فى محرر رسمى يعاقب مرتكبه بالأشغال الشاقة المؤقتة أو السجن مدة أكثرها عشر سنين طبقاً لما يقضى به حكم المادة ٢١٢ عقوبات .

(ب) التزوير فى محررات المنشآت والأشخاص الخاضعة للحراسة :

ويلاحظ أن التزوير المقصود فيما سبق والذى يعاقب عليه بعقوبة الجناية هو الذى يقع فى المحررات المتعلقة بالحراسة بصفتها ممثلة لسلطة عامة ، أما المحررات الخاصة بالمنشآت أو بالأفراد الخاضعين للحراسة فإن التزوير فيها — ومثال ذلك التزوير الذى يقع فى دفاتر إحدى المنشآت أو الشركات الخاضعة للحراسة — لا يعتبر تزويراً فى محررات رسمية سواء وقع من الحارس أو من الغير وإنما يعتبر تزويراً فى محررات عرفية يعاقب عليه بالعقوبات التى نص عليها القانون بالنسبة لهذا النوع من التزوير .

الباب الخامس

انتهاء الحراسة

نتناول فى هذا الباب انتهاء الحراسة فنعرض فى مبحث أول لأسباب انتهاء الحراسة ثم نعرض فى مبحث ثان للآثار المترتبة على انتهاء الحراسة ثم نختم هذا الباب بالكلام عن الدعاوى المترتبة على انتهاء الحراسة وقوانين التضمينات .

المبحث الأول

أسباب انتهاء الحراسة

الحراسة ، كما سبق أن ذكرنا إجراء استثنائى يفرض بقرار من رئيس الجمهورية استناداً لقانون الطوارىء رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ كلما تعرض الأمن أو النظام العام فى أراضى الجمهورية أو فى منطقة منها للخطر ، سواء أكان ذلك بسبب وقوع حرب أم قيام حالة تهدد بوقوعها أو حدوث اضطرابات فى الداخل أو كوارث عامة أو انتشار وباء .

وتنتهى الحراسة بصدور قرار من رئيس الجمهورية يقرر إنهاءها كما تنتهى أيضاً بوفاة الخاضع للحراسة وتنتهى أخيراً بزوال الصفة التى كانت قائمة فى الشخص الخاضع للحراسة والتى فرضت الحراسة على أساس توافرها فيه .

وفيما يلى تفصيل لكل سبب من هذه الأسباب التى تنتهى بها الحراسة .

١ ــ صدور أمر من رئيس الجمهورية بإنهاء الحراسة :

لما كانت الحراسة إجراء استثنائياً يلجأ إليه رئيس الجمهورية عند حدوث أى طارئ من الطوارئ السالفة الذكر فإنها بطبيعتها تعد إجراء موقوتا يتعين إنهاؤه بزوال الطارئ التى فرضت من أجله ، وقد يزول هذا الطارئ تبعاً

لانتهاء حالة الطوارئ التى فرضت الحراسة استناداً إليها وقد يزول رغم استمرار إعلان حالة الطوائ إذ لا يحول استمرارها دون إنهاء الحراسة ما دام المبرر لفرضها قد زال ، ولما كان تقدير وجود الطارئ الذى يقتضى فرض الحراسة منوطاً برئيس الجمهورية فإن تقدير زواله يكون بالتبعية منوطاً به متروكاً لتقديره فإذا رأى أن الأمور لم تعد تقتضى الإبقاء على هذا الإجراء الاستثنائى أصدر قراراً بإنهاء الحراسة ، وإذ كانت السلطة التقديرية منوطة به وتعد من أعمال السيادة فإنه لا يجوز لأحد أن يرفع الأمر إلى أية جهة قضائية طالباً إنهاء الحراسة على أساس زوال موجبها لأن المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ والمادة ١٥ من قانون السلطات القضائية رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٩ تحظران على كافة الهيئات القضائية فى جميع أنحاء الجمهورية الفصل فى أى عمل من أعمال السيادة ولذا يتعين على أية جهة قضائية يرفع إليها هذا الطلب أن تقضى فيه بعدم الاختصاص .

والأمر الذى يصدره رئيس الجمهورية بإنهاء الحراسة يعتبر السبب الرئيسى الذى تنتهى به الحراسة وقد يكون عاماً ينص فيه على إلغاء الأمر الصادر بفرض الحراسة أو ينص فيه على إنهاء الحراسة المفروضة على جميع الرعايا الذين كانوا خاضعين لها ، ومثال ذلك الأمر رقم ٣٦ لسنة ١٩٥٨ الصادر بإلغاء الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ بالسنة للرعايا الفرنسيين وإنهاء الحراسة التى كانت مفروضة على أموالهم بمقتضى هذا الأمر وكذلك الأمر رقم ٥٤ لسنة ١٩٥٩ الذى قرر إنهاء الحراسة المفروضة على الرعايا البريطانيين بالأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ .

وقد يكون الأمر الذى يصدره رئيس الجمهورية بإنهاء الحراسة فردياً مقصوراً على فرد واحد أو عدة أفراد ، ومثال ذلك الأوامر التى صدرت بإنهاء الحراسة المفروضة على أموال بعض الأشخاص الخاضعين للأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ وفى هذه الحالة يقتصر أثر الأمر على من صدر بالنسبة له فلا ترفع الحراسة إلا عن أموال الأشخاص المعينين فيه ولا تجاوزهم إلى غيرهم من الخاضعين الذين تبقى الحراسة على أموالهم إعمالا لأحكام الأمر الذى لا يزال سارياً بالنسبة لهم .

٢ ـ وفاة الشخص الخاضع للحراسة :

تنتهى الحراسة بوفاة الشخص الخاضع لها وهذه الواقعة تقتضى بدورها بعض التفصيل بالنسبة للشخص الطبيعى والشخص المعنوى .

(١) وفاة الشخص الطبيعى المفروضة عليه الحراسة .

الاعتبار الشخصى هو الأساس الذى تفرض الحراسة على مقتضاه ذلك أنه ولئن كانت الحراسة تفرض على المال إلا أنها لا تفرض عليه لذاته مجرداً من أى اعتبار ، بل تفرض عليه باعتباره مملوكاً لشخص معين يقتضى الصالح العام وضع أمواله تحت الحراسة فإذا زال هذا الاعتبار زال بالتبعية الموجب الذى اقتضى فرض الحراسة فإذا انتهت ملكية الشخص الخاضع للحراسة لمال معين ترتب على ذلك انتهاء الحراسة على هذا المال أيا كان سبب انتهاء الملكية كما اذا استحق المال لشخص آخر بعد فرض الحراسة عليه أو إذا تم التصرف فيه بمعرفة الحراسة أو إذا أجازت الحراسة تصرفاً سابقاً يتعلق بهذا المال ، فى هذه الأحوال جميعاً يترتب على خروج المال من ملك صاحبه انتهاء الحراسة عليه بحيث لا يسوغ للحراسة أن تتبعه فى أيدى من انتقلت إليهم ملكيته ، ذلك أن الحراسة ـ على ما سلف بيانه ـ لاتعنى بالمال مجرداً بل تعنى به تبعاً لملكيته لشخص معين .

واذ كانت الوفاة من الأسباب التى تنتهى بها الملكية إذ يترتب عليها بحكم القانون انتهاء ملكية المتوفى للأموال التى كانت مملوكة له وانتقال ملكيتها إلى الورثة أو إلى الموصى لهم أو إلى بيت المال إذا لم يكن للمتوفى وارث فإن الوفاة بهذه القانون انتهاء ملكية المتوفى للأموال التى كانت مملوكة له وانتقال ملكيتها إلى المثابة شأنها فى ذلك شأن سائر الأسباب التى تنتهى بها الملكية تؤدى إلى زوال الاعتبار الشخصى الذى كان ملحوظاً فى المال عند فرض الحراسة عليه وهو ما يقتضى منا أن نفرق فى هذا الخصوص بين ما إذا كان الورثة أو الموصى لهم خاضعين للحراسة وبين ما اذا كانوا غير خاضعين لها .

فإذا كانوا خاضعين للحراسة بقى المال تحت سلطان الحراسة رغم تغيير شخصية مالكه ، إذ تشمل الحراسة كافة الأموال المملوكة للشخص وقت فرضها

أو التى تئول إليه إبان سريانها فإذا آلت إليه ملكية أحد الأعيان لأى سبب من أسباب كسب الملكية دخلت العين فى الحراسة شأنها فى ذلك شأن باقى أمواله ومن ثم فإنه ما دام الوارث أو الموصى له خاضعاً للحراسة فإن الأموال التى تئول إليه بالإرث أو بالوصية تدخل فى الحراسة وسواء فى ذلك أكان المورث أم الموصى خاضعاً للحراسة أو غير خاضع لها .

أما إذا كان الورثة أو الموصى لهم غير خاضعين للحراسة فإنه يترتب على وفاة مورثهم — الخاضع للحراسة — انتهاء الحراسة التى كانت مفروضة على أموال المورث لزوال ملكية الخاضع للحراسة لهذه الأموال ويتعين على الحراسة فى هذه الحالة أن تسلم الأموال إلى الورثة أو إلى الموصى لهم بحسب الأحوال .

وإذا كان بعض الورثة أو الموصى لهم خاضعين للحراسة والبعض الآخر غير خاضع لها فإن غير الخاضعين يحق لهم استلام أنصبتهم بينما يبقى نصيب الخاضعين فى الحراسة ، ولذا فإن الوضع يختلف تبعاً لما إذا كان نصيب غير الخاضعين مفرزاً وبين ما إذا كان شائعاً ، فإذا كان مفرزاً حق لهم استلامه عقب الوفاة وإذا كان شائعاً سرت فى شأنه الأحكام التى تسرى فى شأن المال الشائع من حيث قسمته وإدارته ، ويكون الشيوع فى هذه الحالة بين الورثة أو الموصى لهم غير الخاضعين للحراسة وبين الحراسة بصفتها ممثلة للورثة أو الموصى لهم الخاضعين وما لم تتم القسمة اتفاقاً بين الحراسة وبينهم فإنه لا مناص من الالتجاء إلى القضاء لإجراء قسمة المال الشائع وتحديد نصيبهم فيه حتى يتسنى لهم استلامه بعد هذا التحديد .

(ب) انتهاء الشخص المعنوى الخاضع للحراسة :

يسرى فى شأن الشخص المعنوى الخاضع للحراسة ما يسرى فى شأن الشخص الطبيعى الخاضع لها إذ تخضع للحراسة كافة الأموال التى يملكها سواء كانت ملكيته لها قائمة وقت فرض الحراسة أم آلت إليه إبان سريانها كما تخرج من الحراسة كافة الأموال التى تزول ملكيته عنها لأى سبب من أسباب انتهاء الملكية

كالبيع وخلافه وكما تنتهي حياة الشخص الطبيعي بالوفاة فإن حياة الشخص المعنوى تنتهى أيضاً إما بالحل وإما بالتصفية وإما بانتهاء المدة المحددة لبقائه أو لغير ذلك من الأسباب التي ينص عليها القانون أو العقد الذى أنشأ الشخص المعنوى .

ويترتب على انتهاء الشخص المعنوى زوال ملكيته للأموال التي كانت مملوكة له وأيلولة ملكيتها إلى الشركاء كل بقدر نصيبه ، وتسرى على الأنصبة التي تئول إليهم القواعد التي تسرى على الورثة أو الموصى لهم فى حالة وفاة المورث الخاضع للحراسة ، فإذا كان الشركاء غير خاضعين للحراسة حق لهم استلام أنصبتهم وإذا كانوا خاضعين لها أضيفت هذه الأنصبة إلى أموالهم الداخلة فى الحراسة .

٣ ــ زوال الصفة التي كانت أساساً لفرض الحراسة :

والسبب الثالث الذى تنتهى به الحراسة هو زوال الصفة التي كانت متوافرة فى الشخص عند فرضها متى كانت هذه الصفة هى الأساس الذى على مقتضاه تم فرض الحراسة على أمواله . ومثال ذلك أن تفرض الحراسة على شخص ما بسبب توافر جنسية معينة لديه أو بسبب إقامته فى بلد معين . فإذا حدث أثناء سريان الحراسة أن فقد هذا الشخص جنسيته لحصوله على جنسية أخرى أو لأى سبب آخر ، أو انتهت إقامته فى الدولة المعادية بسبب انتقاله للإقامة فى بلد آخر فهل ترفع الحراسة عن أمواله .

أثارت هذه المسألة خلافاً كبيراً فى الرأى ، وقد أثيرت كثيراً فى العمل إبان فرض الحراسة على أموال الفرنسيين والبريطانيين وانقسم الرأى فيها بين مؤيد لرفع الحراسة وبين معارض لذلك . ويستند المؤيدون إلى أن الحراسة حين فرضت على رعايا الدولة المعادية وعلى المقيمين فوق أرضها إنما راعت توافر هذه الصفة فيهم فإذا زالت عنهم تعين رفع الحراسة عن أموالهم بمجرد زوال هذه الصفة عنهم بينما يرى المعارضون أن العبرة هى بتحقق هذه الصفة فيهم وقت فرض الحراسة

وأن زوال هذه الصفة بعد ذلك وقبل إنهاء الحراسة لا يترتب عليه رفع الحراسة عن أموالهم لأن الحراسة فرضت لدواعى الأمن وهى دواع لا تزال قائمة بالنسبة لهؤلاء الأشخاص رغم فقدهم جنسية دولة العدو أو رغم تركهم الإقامة فيها .

وفى رأينا أن الفصل فى هذه المسألة يقتضى التفرقة أولا بين حالتين : حالة فرض الحراسة بسبب الإقامة وحالة فرض الحراسة بسبب الجنسية .

(ا) فإذا كانت الحراسة قد فرضت بسبب إقامة الشخص فى بلد معين فإن تركه الإقامة فى هذا البلد سواء تم بإرادته أم بغير إرادته يجب أن يترتب عليه إنهاء الحراسة على أمواله ، ذلك أن فرض الحراسة على أمواله إنما كان على أساس أن هذه الإقامة تلحقه بالرعايا الإعداء وتسبغ عليه الخطورة المتوافرة فيمن يتمتعون بجنسية الدولة المعادية فإذا ترك الإقامة فيها مختاراً فإن مفاد ذلك أنه يبغى أن يزيل عن نفسه الصفة التى لحقته من جراء هذه الاقامة وإذا تركها رغم إرادته فإن معنى ذلك أن الدولة المعادية لا ترغب فى بقائه فيها ومن باب أولى لا يصح إلحاقه برعاياها .

(ب) أما إذا كان فرض الحراسة بسبب الجنسية فإن فقد هذه الجنسية أثناء الحراسة قد يؤدى فى نظرنا إلى رفع الحراسة عن أموال من فقد جنسية الدولة المعادية ، وقد لا يؤدى إلى ذلك والفيصل فى تحديد هذه النتيجة أو تلك يرجع إلى تقصى أسباب فقد الجنسية والنية المقصودة من وراء هذا الفقد فإذا كان القصد هو التخلص من الجنسية بصفة جدية ترتب على ذلك رفع الحراسة ، أما إذا كان القصد هو التحايل على أحكام القانون للتخلص من الحراسة فإن هذا القصد يجعل فقد الجنسية مشوباً بالغش وإذ كان الغش مبطلا لكافة التصرفات فإنه لا يترتب على فقد الجنسية فى هذه الحالة رفع الحراسة عن أمواله .

وإنه وإن كان الكشف عن هذا القصد قد يدق فى بعض الحالات إلا أنه فى كثير من الأحيان يكون من الواضح أن فقد الجنسية كان جدياً ، ولم يكن بقصد التخلص من الحراسة كما هو الشأن فى حالة فقد الجنسية رغم إرادة الشخص بالإسقاط أو فى حالة التجنس بالجنسية المصرية — أو — التجنس الذى يستغرق مدة من الوقت وتكون إجراءات قد بدأت قبل فرض الحراسة

وانتهت إبان فرضها أو فقد الجنسية بسبب الزواج الذى يتم أثناء فرض الحراسة . . . إلخ .

وهذا الرأى الذى ننادى به هو الذى سارت عليه الحراسة على أموال الفرنسيين والبريطانيين أثناء فرضها إذ كانت ترفع الحراسة عن أموال غير الفرنسى أو البريطانى الذى ينهى إقامته فى فرنسا أو بريطانيا كما كانت ترفع الحراسة عن أموال الفرنسى أو البريطانى الذى يفقد جنسيته بسبب التجنس بالجنسية المصرية على أساس أن موافقة الدولة على منحه الجنسية المصرية تحمل الدليل القاطع على جدية تجنسه وعلى نيته الصادقة فى ترك جنسيته السابقة ، أو بسبب التجنس بأية جنسية أخرى إذا كانت إجراءات التجنس قد بدأت قبل فرض الحراسة ، أو بسبب الزواج وكانت ترفض رفع الحراسة فى حالات التجنس الذى يتم أثناء فرض الحراسة دون أن يكون له سبب واضح .

المبحث الثانى
الآثار المترتبة على انتهاء الحراسة

تناولنا فى المبحث السابق أسباب انتهاء الحراسة فقلنا إنها تنتهى بأحد أسباب ثلاثة :

١ ــ صدور أمر من رئيس الجمهورية بإنهائها .
٢ ــ وفاة الشخص الخاضع للحراسة .
٣ ــ زوال الصفة التى كانت أساساً لفرض الحراسة .

وعرضنا فى عجالة للآثار المترتبة على انتهاء الحراسة فى حالة الوفاة باعتبار أنها حالة نادرة تحدث أثناء فرض الحراسة ،وفى هذا المبحث نعرض لبحث الآثار المترتبة على إنهاء الحراسة فى حالة صدور أمر من رئيس الجمهورية بانهائها . باعتبار أن هذه هى الحالة الغالبة التى تنتهى بها الحراسة .

وهذه الآثار تستمد أساسها من الأمر العسكرى الصادر بإنهاء الحراسة .

وإذ ينص هذا الأمر على إلغاء الأمر العسكرى الذى فرض الحراسة أو على إنهاء العمل به بالنسبة إلى الرعايا الذين فرضت الحراسة على أموالهم فإنه يترتب على ذلك بداهة إلغاء كافة القيود التى كانت مفروضة بمقتضى الأمر الصادر بفرض الحراسة، فيسترد الأشخاص الذين كانوا خاضعين للحراسة كافة حقوقهم ويعودون إلى ذات الوضع الذى كانوا عليه قبل فرض الحراسة فيعود لهم الحق الكامل فى إدارة أموالهم وفى التصرف فيها وتزول كافة المحظورات التى كانت تغل أيديهم عن أموالهم وتنتهى نيابة الحراس عنهم ويلتزمون بتسليمهم الأموال التى فى حوزتهم وما غلته من ريع طوال فترة الحراسة بعد خصم الديون والمصروفات التى سددوها بالنيابة عنهم خلال هذه الفترة .

على أنه وإن كانت هذه الآثار تترتب كنيتجة حتمية لإنهاء الحراسة باعتبار أن أمرًا عسكريًا فرضها ورتب آثارها وأن أمرًا آخر أنهاها وألغى قيودها إلا أن الواقع يحد من السهولة واليسر اللذين تبدو عليهما هذه الآثار وهذا الواقع يتمثل فى أن الأموال المفروضة عليها الحراسة لا تنتقل فور الساعة من يد الحارس عليها إلى يد مالكها ، وإنما يستغرق تسليم الأموال إلى أصحابها ردحًا من الزمن قد يمتد إلى سنوات نتيجة لعوامل متعددة كعدم استيفاء الإجراءات التى استلزمها الأمر الصادر بإنهاء الحراسة لتسليم الأموال إلى أصحابها أو عدم ثبوت صفة من له الحق فى الاستلام أو وجود حجوز تعوق التسليم إلى غير ذلك من الأسباب التى تعرض كثيرًا فى العمل وتعوق التسليم الفعلى للأموال المفروضة عليها الحراسة ، ولذا فإنه يتعين لدراسة الآثار المترتبة على إنهاء الحراسة تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة فروع : يتناول الفرع الأول الآثار المترتبة على إنهاء الحراسة بالنسبة إلى الأموال التى فرضت عليها الحراسة فعلا ودخلت فى حوزة الحارس . ويتناول الفرع الثانى هذه الآثار بالنسبة إلى الأموال التى لم تدخل فى حوزة الحارس، أما الفرع الثالث فإنه يتناول التزام الحراس بتسليم الأموال إلى أصحابها .

الفرع الأول

آثار إنهاء الحراسة بالنسبة إلى الأموال التى فرضت عليها الحراسة ودخلت فى حوزة الحارس فعلا

ينص الأمر الصادر بإنهاء الحراسة على أن يحتفظ الحارس العام والحراس الخاصون بسلطة إدارة أموال الأشخاص الخاضعين للحراسة إلى أن يتم تسليمها إلى أصحابها أو وكلائهم . وفقاً للإجراءات المقررة لذلك .

وعلى مقتضى هذا النص الذى هو ترديد للقواعد العامة فى الحراسة والوديعة والوكالة التى تقضى بأن يستمر الحارس أو المودع عنده أو الوكيل فى إدارة المال إلى أن يسلمه لصاحبه تبقى للحارس بحكم القانون سلطة إدارة الأموال المملوكة للخاضعين للحراسة إلى أن يتم تسليمها لهم وفقاً للإجراءات المنظمة لهذا التسليم وهذا الحق الذى يستبقيه القانون للحراس يقتضى منا أن نعرض أولا لمداه والقواعد المنظمة له بالنسبة للحراس ، ثم نعرض ثانياً لحقوق الأشخاص الذين كانوا خاضعين للحراسة بالنسبة لهذه الأموال وذلك خلال الفترة التى تنقضى بين صدور القرار بإنهاء الحراسة وبين تسليم الأموال فعلا لأصحابها .

١ ــ حق الحراس فى إدارة الأموال التى كانت خاضعة للحراسة والقواعد المنظمة لهذا الحق :

تحديد المقصود بأعمال الإدارة :

يبين من استقراء الأوامر العسكرية التى صدرت بإنهاء الحراسات المختلفة (على سبيل المثال : الأمر رقم ٣٦ ــ ١٩٥٨ بإنهاء الحراسة على أموال الرعايا الفرنسيين والأمر رقم ٥٤ ــ ١٩٥٩ بإنهاء الحراسة على أموال البريطانيين والأستراليين) أنها تستبقى للحراس الحق فى إدارة الأموال المملوكة للخاضعين ، وبذا يكون نطاق هذا الحق مقصوراً على أعمال الإدارة وحدها فلا يمتد إلى أعمال التصرف ومن باب أولى لا يشمل أعمال التبرع . وهنا يثور التساؤل عن

المقصود بأعمال الإدارة وأعمال التصرف فى هذا الصدد وهل هى أعمال الإدارة والتصرف فى مفهوم الأمر الذى فرض الحراسة أم هى أعمال الإدارة والتصرف طبقًا للقواعد العامة ؟

لا شك أنه إذا نص الأمر الصادر بإنهاء الحراسة على احتفاظ الحراس بسلطة إدارة الأموال فى الحدود السابقة التى نظمها الأمر الصادر بفرضها . فإنه لا يكون ثمة خلاف فى هذا الصدد وإنما يثور الخلاف فى حالة عدم النص على ذلك .

فرأى يذهب إلى أن أعمال الإدارة المنوطة بالحارس خلال الفترة بين رفع الحراسة وبين تسليم الأموال إلى أصحابها تجد حدودها فى الأحكام المنظمة لهذه الأعمال فى الأمر الصادر بفرض الحراسة وهى بهذه المثابة تختلف فى بعض النواحى عن أعمال الإدارة وفقًا لأحكام القانون العام . وقد سبق لنا أن تعرضنا لهذا الموضوع وانتهينا فيه إلى أن أعمال الإدارة فى مفهوم الأمر الصادر بفرض الحراسة هى تلك التى يباشرها الحارس العام دون إذن من الوزير أو من يحل محله وعددنا هذه الأعمال تفصيليًّا وقلنا إنه يدخل فى نطاقها على خلاف القواعد العامة : المصالحة والنزول عن الديون كلها أو بعضها والتقاضى (١) ويستند القائلون بهذا الرأى فى تحديدهم لمفهوم أعمال الإدارة على هذا النحو إلى الحجج الآتية : —

١ — أن الأمر العسكرى الصادر بإنهاء الحراسة إذ يقضى بأن يحتفظ الحراس بسلطة إدارة أموال الخاضعين للحراسة إلى أن يتم تسليمها لهم ، إنما يعنى الاحتفاظ لهم بما كان موجودًا لهم من قبل فى نطاق أعمال الإدارة وأن هذا هو المفهوم المستفاد من كلمة « يحتفظ » .

٢ — أن حراسة الطوارئ تختلف اختلافًا جذريًّا عن الحراسة العادية سواء فى أهدافها أو فى نطاق سلطات الحارس المنوط به إدارة الأموال الخاضعة للحراسة وأنه لا يسوغ لذلك تطبيق القواعد التى تسرى على الحراسة العادية التى هى مزيج من الوكالة والوديعة فى شأن حراسات الطوارئ ، وإذ كان ذلك وكان المنطق يقتضى

---

(١) راجع ص ١٧١ وما بعدها .

ألا تترك أعمال الإدارة المنوطة بالحارس خلال هذه الفترة بدون تنظيم فإن ذلك يستلزم الرجوع إلى الأمر الصادر بفرض الحراسة لتعرف حدود أعمال الإدارة التى يمارسها الحارس .

٣ ــ أن الواقع العملى يقتضى الأخذ بهذا الرأى إذ أن إجراءات التسليم قد تمتد سنوات ، وكثيراً مايقتضى الأمر أن تتخذ خلالها بعض الإجراءات الخاصة بالتصالح أو بالنزول عن الديون أو بالتقاضى وذلك لصالح الخاضعين للحراسة بحيث أن عدم اتخاذ هذه الإجراءات قد يؤدى إلى الإضرار بمصالحهم وعلى الأخص بالنسبة إلى حق الحارس فى التقاضى باسمهم وبالنسبة إلى الاستمرار فى القضايا المرفوعة إلى أن يتسلمها أصحابها ويلموا بكافة نواحيها .

أما الرأى الآخر فإن القائلين به يذهبون إلى أن أعمال الإدارة المنوطة بالحارس خلال هذه الفترة تجد حدودها فى قواعد القانون العام التى تبين أعمال الإدارة المخولة للحارس ــ وللوكيل وللمودع عنده ويستندون فى ذلك إلى أن إلغاء الأمر الصادر بفرض الحراسة أو إنهاء العمل بأحكامه بالنسبة إلى الرعايا الخاضعين للحراسة يتنافى مع الرجوع إلى الأحكام التى كان يتضمنها لتحديد المقصود بأعمال الإدارة وأنه ، ما دام المشرع قد أغفل النص صراحة على الرجوع إلى هذا الأمر العسكرى لتحديد أعمال الادارة فإن ذلك يقتضى حتماً الرجوع إلى الأصل العام لبيان المقصود بهذه الأعمال .

ونحن نميل إلى الأخذ بالرأى الأول فى هذا الصدد للاعتبارات التى قام عليها وعلى الأخص الاعتبارات العملية ويمكن القول على وجه العموم بأن الحراسات المختلفة تسير عليه بالنسبة لحق التقاضى فترفع الدعاوى التى تقتضيها صيانة الأموال التى تحت أيديها وذلك نيابة عن أصحاب هذه الأموال . إلا أنها لا تطبق مقتضاه بالنسبة للتنازل عن الديون إذ تعتبرها من أعمال التصرف التى لا يسوغ للحارس مباشرتها .

ولقد ثار التساؤل عمن يملك التوقيع على عقود البيع النهائية بعد إنهاء الحراسة وانتهى الرأى فى ذلك ــ بحق ــ إلى أن الحارس هو الذى يملك التوقيع على هذه العقود

استناداً إلى أن عقد البيع أصلا من العقود الرضائية التى تتم بالتقاء الإرادتين بين البائع والمشترى فتحدث آثاره القانونية ويلتزم كل بما يوجبه هذا العقد عليه، فيلتزم المشترى بالوفاء بالثمن للبائع ويلتزم البائع بتسليم الشىء المبيع ونقل ملكيته إلى المشترى ، وإذا كان القانون الصادر فى سنة ١٩٢٣ قد نص على ألا تنتقل الملكية فى العقار بين المتعاقدين أو بالنسبة للغير إلا بالتسجيل، فمؤدى هذا النص أن التزام البائع بنقل الملكية الناشئ عن العقد لا يتم الوفاء به إلا بالتسجيل وفى مجال التكييف القانونى لطبيعة العمل فى كل حالة يكون التعاقد من أعمال التصرف ويكون الوفاء بآثاره القانونية ، أى بالالتزامات الناشئة عنه من أعمال الإدارة ، وعلى ذلك فإن الحراسة العامة وقد انحسرت عنها أعمال التصرف فى أموال الفرنسيين بمقتضى الإنابة القانونية التى كانت مقررة لها بالأمر العسكرى رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ وذلك بعد صدور الأمر رقم ٣٦ لسنة ١٩٥٨ يتعين عليها التوقيع على عقود البيع النهائية ، طالما أنها قد أبرمت هذه العقود ابتدائياً فى ظل الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ ولأن هذا الإجراء الذى يتم به التسجيل ، إنما هو الوفاء بالتزام نقل الملكية على التفصيل السابق وهو بهذه المثابة من أعمال الإدارة .

٢ – حقوق الأشخاص الذين كانوا خاضعين للحراسة بالنسبة للأموال التى فى حوزة الحارس :

وأيا كان وجه الرأى فى صدد تحديد المقصود بأعمال الإدارة فإنه يهمنا أن نشير إلى حقوق الخاضع للحراسة بالنسبة للأموال التى فى حوزة الحارس سواء فيما يتعلق بإدارتها أو فيما يتعلق بالتصرف فيها .

(١) فى خصوص أعمال الإدارة :

ففى خصوص الإدارة لا يسوغ للخاضع للحراسة أن يتولى أعمال الإدارة بالنسبة لهذه الأموال إذ أن هذه السلطة منوطة بالحارس إلى أن يتم تسليمها لأصحابها ومن ثم فلا يجوز لمالكى هذه الأموال أن يديروها طوال هذه الفترة

بل يتولى ذلك الحارس وحده ، والقول بغير ذلك يؤدى إلى ازدواج فى الإدارة وارتباك يفضى إلى الإضرار بمصالح الخاضعين وشيوع للمسئولية بينهم وبين الحراس المنوطة بهم أعمال الإدارة .

(ب) فى خصوص أعمال التصرف :

أما فى خصوص التصرف فإنه لما كانت أعمال التصرف محظورة على الحراس وكان مقتضى إنهاء الحراسة عودة الحق فى التصرف إلى أصحاب الأموال فإنه يكون من حق الخاضعين للحراسة أن يتصرفوا فى الأموال الخاضعة للحراسة حتى قبل تسليمها إليهم . على أنه لما كان الأصل العام يقضى بأن الشخص لا يستطيع أن ينقل إلى غيره أكثر مما يملك فإن تصرف الأشخاص الذين كانوا خاضعين للحراسة فى أموالهم قبل تسليمها إليهم يكون مقصوراً على الحقوق التى لهم قبل الحراسة دون أن يجاوزوها بحيث أن هذا التصرف لا يقيد الحراسة بشىء خارج نطاق هذه الحقوق ، فلا تلتزم بتسليم المال إلى المتصرف إليه قبل التاريخ الذى كان محدداً لتسليمه إلى مالكه الأصلى وقبل استيفاء كافة الشروط والإجراءات التى كانت تتطلب استيفاءها من هذا المالك ولا تلتزم بتسليمه هذا المال إلا فى الحدود والنطاق الذى كان يسوغ للمالك أن يتسلمه فيه ، وعلى وجه العموم فإن الحراسة تعامل المتصرف إليه فى خصوص استلامه للمال المتصرف فيه كما لو كان وكيلا عن المالك دون أن يكون لها شأن بالعلاقة بين المالك وبين المتصرف إليه ، ولهذا الأخير إذا شاء أن يرجع على المالك إذا تعذر عليه استلامه للمال أو إذا لم يتسلمه على الوجه الذى تحدد فى عقد التصرف .

(حـ) فى خصوص حق التقاضى :

على أن الأمر يقتضى بعض التفصيل بالنسبة لحق التقاضى ذلك أنه إذا ساغ القول بأن الحراسة تستمر فى مباشرة الدعاوى المتعلقة بالأموال التى فى حوزتها والتى كانت مرفوعة قبل إنهاء الحراسة أو ترفع من هذه الدعاوى ما تقتضيه

صيانة الأموال التى تحت يدها باعتبار أن ذلك كله يقتضه حسن إدارتها للأموال التى لا تزال فى حوزتها فإن التساؤل يثور أولا عن مدى أحقية الخاضع فى مباشرة هذه الدعاوى بنفسه أو بالاشتراك مع الحراسة وثانياً عمن يختصمه الغير فى الدعاوى التى يرفعها بعد إنهاء الحراسة كالمطالبة بدين مثلا وهل يختصم فيها الحارس أم الخاضع للحراسة ؟

وعن السؤال الأول فإن الرأى قد اختلف فيه ختلافاً كبيراً إذ يذهب البعض إلى أحقية الخاضع فى مباشرة الدعاوى القائمة وفى إقامة الدعاوى الجديدة ما دام قد استرد أهليته للتقاضى بزوال الحظر الذى كان مفروضاً عليه فى هذا الخصوص بل إن بعض المنادين بهذا الرأى ينكرون على الحراسة أحقيتها فى مباشرة هذه الدعاوى ما دام الأصيل قد أصبح أهلا للتقاضى .

ورأى ثان ينكر على الخاضع للحراسة أحقيته فى مباشرة أى دعوى متعلقة بالأموال التى لا تزال فى حوزة الحارس والتى لم يتم تسليمها إليه تأسيساً على أن حق التقاضى هو من أعمال الإدارة فى مفهوم الأمر القاضى بفرض الحراسة وهى الأعمال التى احتفظ بها الأمر القاضى بإنهاء الحراسة للحارس ومن ثم فإنه يتعين عليه مباشرتها وحده حتى لا تشيع المسئولية بينه وبين الخاضع إذأن مسئولية الخاضع عن هذه الأموال لا تبدأ إلا من تاريخ تسليمها .

ونحن وإن كنا نرجح الرأى الثانى للاعتبارات القانونية التى قام عليها إلا أننا نرى أنه ليس ثمة مانع من اشتراك الخاضع مع الحارس فى مباشرة هذه الدعاوى تغليباً للاعتبارات العملية ولصالح الخاضع للحراسة باعتباره صاحب المال وأحرص الناس على المحافظة عليه .

أما عن السؤال الثانى فإن الرأى فيه ينقسم أيضاً على النحو السالف البيان بالنسبة للسؤال الأول ونحن نرى أنه حيث يكون موضوع الدعوى متعلقاً بمال لا يزال فى حوزة الحارس ولم يسلم بعد إلى مالكه فإنه يتعين اختصام الحارس فى هذه الدعوى باعتباره لا يزال صاحب الحق فى مباشرة أعمال التقاضى المتعلقة بالأموال التى لا تزال تحت يده ، ولا مانع فى هذه الحالة من اختصام الخاضع

أيضاً على سبيل الاحتياط حتى يمكن بذلك تلافى الحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذى صفة إذا ما اعتنقت المحكمة الرأى المخالف أما حيث يكون موضوع الدعوى غير متعلق بمال لا يزال فى حوزة الحارس فإنه يتعين فى هذه الحالة اختصام الشخص الذى كان خاضعاً للحراسة باعتباره صاحب الحق الأصيل فى مباشرة القضايا المتعلقة بهذه الأموال ولا مانع أيضاً من اختصام الحارس فى هذه الحالة على سبيل الاحتياط وحتى يسهل التنفيذ على الأموال التى تحت يده والتى لم يتم تسليمها بعد ، وقد حكمت محكمة استئناف القاهرة (الدائرة الخامسة المدنية) فى الدعوى رقم ١٤١٦ سنة ٧٦ قضائية بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذى صفة استناداً إلى أنه :

« لما كان المستأنف عليه قد استصدر أمر الأداء المستأنف فى ١٩٥٩/١١/٥ ضد المستأنف بصفته حارساً عاماً على مدينه باعتباره رعية فرنسية من الخاضعة أموالهم للحراسة العامة طبقاً لأحكام الأمر العسكرى رقم ٥ سنة ١٩٥٦ مع أن الأمر العسكرى رقم ٣٦ سنة ١٩٥٨ كان قد صدر فى ١٩٥٨/٩/١٨ ونص فى مادته الأولى على إنهاء العمل بالأمر العسكى رفم ٥ سنة ١٩٥٦ بالنسبة للرعايا الفرنسيين ونص أيضاً فى مادته الثانية على احتفاظ الحارس العام والحراس الخاصين بسلطة إدارة أموال الرعايا الفرنسيين الموضوعة تحت الحراسة إلى أن يتم تسليمها لأصحابها — وجاء القرار الوزارى رقم ٣٤١ سنة ١٩٥٨ الذى صدر فى ١٩٥٨/٩/٢٠ بشأن رفع الحراسة عن أموال الرعايا الفرنسيين — موضحاً — سلطة الحارس العام بالنسبة لهؤلاء الرعايا بأن قصرها على حق الإدارة حتى يتم تسليم هذه الأموال لأربابها — لا ريب — فى أن رفع الحراسة عن أموال الرعايا الفرنسيين واقتصار سلطة الحارس العام على حق الإدارة إنما يترتب عليه أن تعود إلى المدين الرعية الفرنسية أهلية التقاضى وكان يجب والأمر كذلك أن — يستصدر المستأنف عليه أمر الأداء ضد مدينه شخصياً دون الحارس العام الذى انتهت مهمته بالنسبة له ولغيره من الرعايا الفرنسيين واقتصرت سلطته على حق الإدارة فقط إلى أن يتم تسليم الأموال لأربابها .

الفرع الثانى

الآثار المترتبة على إنهاء الحراسة بالنسبة إلى الأموال التى ليست فى حوزة الحارس

يتحدد نطاق الأموال التى يحق للحراس إدارتها منذ إنهاء الحراسة إلى أن يتم تسليمها الفعلى لأصحابها بتلك الأموال التى كانت مفروضة عليها الحراسة فى تاريخ صدور القرار بإنهائها . وعلى ذلك فإن كافة الأموال والحقوق التى تئول إلى الذين كانوا خاضعين للحراسة بعد هذا التاريخ تخرج من هذا النطاق وكذلك الشأن بالنسبة إلى كافة العقود والالتزامات والارتباطات التى تبرم بعد هذا التاريخ إذ أن آثارها تنصرف مباشرة إلى من أبرموها دون ما دخل للحارس فى خصوصها ولا يحق للحارس بأى وجه من الوجوه أن يباشر أى سلطة على هذه الأموال سواء فى إدارتها أو فى التصرف فيها بل يكون هذا الحق كاملا لصاحب المال .

والواقع أن هذه النتيجة لا تثير أى خلاف إذ أنها من المسلمات المترتبة حتماً على إنهاء الحراسة فى تاريخ معين ، إنما يثور الخلاف بالنسبة إلى الأموال التى كانت مملوكة للخاضع للحراسة قبل صدور القرار بإنهائها ولكنها لم تدخل فى حوزة الحارس الفعلية ولم تخضع لإدارته نظراً لأنها لم تصل إلى علمه إلا بعد صدور القرار بإنهاء الحراسة فهل يحق للحارس فى هذه الحالة أن يضع يده على هذه الأموال وأن يديرها بالنيابة عن المالك الذى كان خاضعاً للحراسة ؟

لقد أثارت هذه المسألة خلافاً كبيراً فى الرأى من الناحية النظرية ومن الناحية العملية .

فرأى يذهب إلى أن الحراسة تفرض بقوة القانون على كافة الأموال المملوكة للخاضع للحراسة وهى بهذه المثابة تشمل هذه الأموال جميعاً سواء ما وصل منها إلى علم الحارس وما لم يصل منها إلى علمه بحيث إذا تبين بعد إنهاء الحراسة

أن أحد الأشخاص كان يتعين خضوعه للحراسة أو أن بعض الأموال المملوكة لأحد الخاضعين للحراسة لم تصل إلى علم الحارس ولم تدخل فى حوزته تعين على الحارس – نظرًا لأن هذه الأموال دخلت فى الحراسة بحكم القانون ولم يفرج عنها طبقًا لأحكام القانون – أن يضع يده عليها ويقوم بإدارتها إلى أن يتم الإفراج عنها وتسليمها لأصحابها وفقًا للإجراءات التى نظمها الأمر الصادر بإنهاء الحراسة وعلى هذا الرأى جرت الحراسة على أموال الرعايا الفرنسيين والبريطانيين فى الكثير من الحالات فكانت تتحفظ بعد إنهاء الحراسة على الأموال التى يتبين أنها كانت مملوكة لفرنسيين أو بريطانيين إبان فرض الحراسة ولا تفرج عنها إلا طبقًا للإجراءات المنظمة لهذا الإفراج .

أما الرأى الآخر فإنه يذهب إلى أن سلطان الحراس مقصور على إدارة الأموال المملوكة للخاضعين وقت إنهاء الحراسة والتى تكون فى حوزة الحراس الفعلية وتحت إدارتهم فى هذا التاريخ ، فإذا تبين بعد إنهاء الحراسة أن أشخاصًا كان يتعين خضوعهم للحراسة ووضع أموالهم تحت سلطانها أو أن أموالا كانت مملوكة للخاضعين ولم تصل إلى علم الحراسة إلا بعد الإنهاء فإنه لا يجوز للحراس وضع التحفظ على هذه الأموال أو استلامها أو إدارتها ، ذلك أن حقوق الحراس فى وضع التحفظ على أموال الخاضعين ، واستلامها وإدارتها إنما تجد سندها فى نصوص الأمر الصادر بفرض الحراسة وهو الذى ألغى أو أنهى العمل به ، ومن ثم فإنه لا يجوز الاستناد إلى أحكامه لاتخاذ هذه الإجراءات وإذا قيل بأن الحراسة كانت مفروضة على هذه الأموال بقوة القانون فإن ذلك لا يخول الحراسة استلامها بالطرق الإدارية الاستثنائية التى كان يكفلها لها الأمر الصادر بفرض الحراسة ، وقد يسوغ لها أن تطلب استلام هذه الأموال بالطريق القضائى ما دام أنه ليس فى مقدورها أن تتسلمها بالطريق الإدارى الاستثنائى بعد إنهاء الحراسة . وفى هذه الحالة يبدو عنصر المصلحة المشترط فى الدعوى إذ يثور فى هذا الصدد التساؤل عن مصلحة الحراسة فى طلب استلام هذه الأموال ؟

مما لا شك فيه أن اعتبار الصالح العام الذى كان يقضى بفرض الحراسة على هذه الأموال قد انتهى بصدور القرار بإنهاء الحراسة ومن ثم لم يعد من الممكن الاستناد إلى هذا الاعتبار لاستلام هذه الأموال ، كما أنه ليس من السائغ أن تطلب الحراسة استلام هذه الأموال كى تعيد تسليمها لأصحابها وفقاً لإجراءات معينة ذلك أن هذه الإجراءات إنما وضعت لتنظيم تسليم الأموال التى تحت يد الحراسة لأصحابها وبقصد التحقق من شخصية المستلم وتسهيل إجراءات التسليم ولا يصح بالتالى أن تنسحب إلى الأموال التى تحت يد أصحابها فعلا . وقد يقال إن للحراسة الحق فى اقتضاء مصروفات الإدارة الخاصة بهذه الأموال بواقع ١٠٪ من ريعها وهذا القول — رغم ما قد يثار فى خصوصه من أن الحراسة لم تقم بإدارة هذه الأموال — يصلح مبرراً للمطالبة بالمبلغ المقابل لهذه المصروفات ولكنه لا يصلح مبرراً للمطالبة باستلام المال وإدارته .

وهذا الرأى الأخير هو الذى نرجحه للاعتبارات التى قام عليها ولأنه هو الرأى الذى يتفق مع الواقع العملى وإلا ظل الحق فى إخضاع هذه الأموال للحراسة بغير مدى زمنى يحدده ولترتب على ذلك أن تبقى الحراسة إلى مدى غير محدود من الزمن فى سبيل البحث عن الأموال التى لم تصل إلى علمها والواقع أن إفلات بعض الأموال من نطاق الحراسة لا يخرج عن الصورة التى يفلت فيها بعض الأشخاص من نطاق قانون وقتى ينتهى فى أجل محدد .

وقد أخذت محكمة القضاء الإدارى بهذا النظر فى حكمها الصادر فى القضية رقم ٣٤ سنة ١٥ قضائية الصادر من هيئة منازعات الأفراد والهيئات والقاضى بالغاء القرار الصادر من الحراسة العامة على أموال الفرنسيين بفرض الحراسة على أموال أحد الأشخاص بعد صدور الأمر رقم ٣٦ سنة ١٩٥٨ استناداً منها إلى أن الحارس العام لا يملك بعد إلغاء الأمر العسكرى رقم ٥ سنة ١٩٥٦ أن يفرض الحراسة على أموال أحد الأشخاص مستنداً فى ذلك إلى الأحكام الواردة فى هذا الأمر الذى ألغى وانتهى العمل به اعتباراً من ٢٢

أغسطس سنة ١٩٥٨ ومن ثم يكون القرار المطعون فيه قد صدر باطلا لانعدام سنده القانونى متعينـًا لذلك إلغاؤه .

الفرع الثالث
التزام الحراس بتسليم الأموال إلى أصحابها

(ا) اجراءات التسليم :

ينص الأمر الصادر بإنهاء الحراسة على تسليم الأموال الموضوعة تحت الحراسة إلى أصحابها أو وكلائهم وفقـًا للإجراءات التى تنظم هذا التسليم — وغالبـًا ما يفوض الأمر العسكرى الوزير أو الحارس العام فى وضع الإجراءات المنظمة لعملية التسليم ولا تخرج الإجراءات المنظمة لعملية التسليم فى الغالب عن اشتراط تقديم طلب الاستلام فى ميعاد معين على أنموذج خاص تعده الحراسة بحيث يشمل كافة البيانات المتعلقة بالأموال المملوكة للخاضع كماً وكيفاً ، ويجب أن يكون الطلب مصحوبـًا بالمستندات الدالة على صفة طالب الاستلام كمالك أو وارث للمالك أو موصى له أو وكيل عنه .

وبعد تقديم الطلب على النحو السالف الذكر تقوم الحراسة بمراجعة البيانات المثبتة به على البيانات الموجودة لديها ثم تحصر كافة الالتزامات والاستحقاقات المتعلقة بالطالب وتستنزل قيمة الالتزامات من الرصيد النقدى المملوك للطالب فإذا لم يكف لذلك تكلفه بالسداد حتى يمكن إتمام التسليم وإذا كانت ثمة حجوز موقعة تحت يد الحراسة على الأموال المملوكة للطالب تعين عليه إنهاء هذه الحجوز أو الحصول على موافقة الجهات الحاجزة على استلامه لأمواله .

(ب) الأسباب التى تعوق التسليم :

وقد كشف العمل أن الأسباب التى تعوق التسليم فى الغالب هى :

١ – عدم تقديم طلب الاستلام فى الميعاد المحدد وهو ما يؤدى إلى عدم قبول الطلب أو النظر فيه وذلك إلى أن تتخذ الإجراءات من الجهات المختصة لفتح ميعاد جديد .

٢ – زيادة الالتزامات على الاستحقاقات أو زيادة خصوم المنشئات على أصولها الأمر الذى يدفع مالكى هذه الأموال إلى عدم الإقدام على استلامها حتى لا يطالبوا بالوفاء بالالتزامات الزائدة . وهذه الحالات تسبب للحراسة إشكالات عديدة بسبب عدم قدرتها على تصفية هذه الأموال أو المنشئات باعتبار أن ذلك من أعمال التصرف التى لا يستطيع الحراس مباشرتها بعد إنهاء الحراسة إلا أن الحراسة كثيراً ما اضطرت إلى بيع أو تصفية بعض هذه الأموال إذا كان ذلك هو الوسيلة الوحيدة لتفادى بيعها جبرياً بما يقتضيه ذلك من إضرار بالمالك وتحمله بمصروفات البيع الجبرى وما يستتبعه من احتمال البيع بثمن بخس وكان سند الحراسة فى ذلك أن البيع الاضطرارى يعتبر فى هذه الأحوال من قبيل أعمال الإدارة وهو سند سليم فى نظرنا يقتضيه حسن إدارة أموال الأشخاص الخاضعين للحراسة وإن كان من المستحسن أن يعالج المشرع فى الأوامر التى تصدر بإنهاء الحراسة هذه الأحوال .

٣ – الحجوز الموقعة تحت يد الحراسة على أموال الخاضعين وخاصة من مصلحة الضرائب، ذلك أن الحراسة تمتنع عن تسليم الأموال إلى أصحابها ما لم يتوصلوا إلى رفع هذه الحجوز أو يحصلوا على موافقة الجهات الحاجزة على تسليم الأموال المحجوز عليها إليهم .

ولنا على هذه الحجوز اعتراض مفاده أن الجهات الحاجزة توقع تحت يد الحراسة حجز ما للمدين لدى الغير وهو إجراء غير سليم ذلك أن الحراسة لا تعتبر غيراً بالنسبة للخاضع لها ، إنما هى تمثله ومن ثم يتعين أن يكون الحجز

الموقع على أموال الخاضع حجز منقول أو حجزاً عقارياً حسب الأحوال ولو تم توقيع الحجز على الوجه الصحيح لأمكن تسليم الأموال بما عليها من حجوز إلى مالكيها أو وكلائهم .

(ح) لمن يتم تسليم الأموال :

وإذ عرضنا فيما سبق لإجراءات الطلب والعوائق التى تحول دون الإسراع فى التسليم فإننا نعرض بعد ذلك لمن له الحق فى استلام الأموال .

والأمر لا يثير خلافاً بالنسبة للأشخاص الطبيعيين ذلك أن الأموال تسلم إلى المالك أو إلى وكيله أو إلى ورثته أو إلى الموصى لهم إذا كان قد توفى وذلك بعد التحقق من صفة المستلم .

إنما يدق الأمر بالنسبة إلى الأشخاص الاعتبارية كشركات الأموال أو شركات الأشخاص إذ يثور فى شأنها التساؤل عمن له الحق فى استلامها . والرأى هذا الصدد أن من له الحق فى الاستلام هو الجهة أو الهيئة التى كانت قائمة على إدارة الشركة قبل فرض الحراسة عليها ، وعلى مقتضى ذلك فإنه بالنسبة لشركات المساهمة يصير تسليمها إلى من يفوضه مجلس إدارتها فى ذلك ، ومجلس الإدارة فى هذا المجال هو المجلس الذى كان متولياً إدارة الشركة قبل فرض الحراسة عليها بشرط أن يكون عدد أعضائه الموجودين فى حدود النصاب اللازم لصحة الانعقاد وفقاً لقانون الشركات ولنظام الشركة ، فإذا كان عدد الأعضاء قد أصبح دون النصاب اللازم لصحة الانعقاد تعين دعوة الجمعية العمومية لانتخاب أعضاء مجلس الإدارة أو لتفويض من تراه لاستلام الشركة وتتم الدعوة فى هذه الحالة عن طريق مصلحة الشركات طبقاً لحكم المادة ٩٩ مكرراً من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ . ويسرى هذا الحكم أيضاً بالنسبة لشركات التوصية بالأسهم إذ يتم تسليمها للهيئة التى كانت تتولى إدارتها قبل فرض الحراسة أو لمن يفوض طبقاً لأحكام قانون الشركات ونظام الشركة فى الاستلام .

أما بالنسبة لشركات الأشخاص فإن تسليمها يكون لمن له حق الإدارة طبقاً لنظام الشركة وهم الشركاء المتضامنون وسواء فى ذلك شركات التضامن أو

شركات التوصية البسيطة .

وقد جاء بالمنشور الصادر من الحراسة على أموال الفرنسيين فى هذا الخصوص ما يأتى : بالنسبة للشركات المساهمة المصرية أو شركات التوصية بالأسهم فيقدم طلب التسليم من عضو مجلس الإدارة المنتدب للشركة قبل وضعها تحت الحراسة أو هيئة المراقبة أو الهيئة التى يكون لها حق إدارة الشركة أو المؤسسة ، وبالنسبة لشركات التضامن وشركات التوصية البسيطة فيقدم الطلب من الشركاء المتضامنين على اختلاف جنسياتهم ومن الشريك الفرنسى إن وجد .

وهذا الذى جاء فى المنشور لا يخرج عموماً عما انتهينا إليه فى هذا الصدد .

(د) مدى أحقية أصحاب الأموال فى المطالبة بأموالهم :

للأشخاص الذين كانوا خاضعين للحراسة أن يطالبوا الحارس بتسليمهم أموالهم ما داموا قد استوفوا الإجراءات المطلوبة منهم وقدموا كافة المستندات اللازمة للتسليم ، فإذا تراخى الحارس فى التسليم كان لهم الحق فى الشكوى إلى الوزير المشرف على الحراسة أو من يحل محله . ولكن هل لهم أن يلجأوا إلى القضاء طالبين استلام أموالهم إذا تراخت الحراسة بغير مبرر فى تسليمهم إياها ؟

فى رأينا أنه يجوز لمالكى الأموال إذا استوفوا الإجراءات والمستندات المطلوبة أن يرفعوا الأمر إلى القضاء طالبين إلزام الحارس بتسليمهم أموالهم ويكون من حق القضاء فى هذه الحالة النظر فى هذه الدعوى لإنها لا تمس عملا من أعمال السيادة وإنما هى تتعلق بالامتناع عن عمل فرضه القانون على الحارس حين ألزمه بتسليم الأموال إلى أصحابها الذين يستوفون الإجراءات المقررة ، والاختصاص بنظر الدعوى فى هذه الحالة يكون للقضاء الإدارى وليس للقضاء العادى ، لأن الحارس فى خصوص تسليم الأموال إلى مالكيها لا يعتبر نائباً عن صاحب المال وإنما يعتبر ممثلا لسلطة عامة ويعتبر امتناعه عن التسليم فى حكم القرارات

الإدارية طبقاً للفقرة الأخيرة من المادة الثامنة من قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ التى تقضى بأنه يعتبر فى حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح ، وعلى مقتضى ذلك فإنه إذا تبين للمحكمة أن الحارس قد امتنع عن التسليم بغير مبرر مقبول حكمت بإلزامه بتسليم المال إلى صاحبه ، وإن تبين أن هناك مبررات تحول دون التسليم قضت برفض الدعوى ، وإذا تبين لها أن الدعوى رفعت قبل استيفاء الإجراءات اللازمة لإتمام التسليم حكمت بعدم قبول الدعوى لرفعها قبل الأوان .

وقد حكمت محكمة القاهرة الابتدائية الدائرة ٥٧ فى القضية رقم ٣٤٦٤ سنة ١٩٦٠ ك س بأنه إذا كان الطلب خاصاً بمجرد تسليم أموال أحد الرعايا الفرنسيين لدى الحراسة دون المنازعة أو الطعن فى تصرفات الحراسة فإن مثل هذا الطلب تختص به جهات القضاء العادية حسب الأصل العام، لأنه لا يوجد ما يمنع هذه الجهات من الفصل فى مثل هذا الطلب إذا ما استنفد الطالب الإجراءات التى نص عليها القانون .

ويتفق هذا الحكم مع ما انتهينا إليه من حيث أحقية الخاضع للحراسة فى طلب استلام أمواله بعد استنفاد الإجراءات القانونية ولكنه يختلف معنا فى جعله الاختصاص بالفصل فى هذا الطرلب للقضاء العادى دون القضاء الإدارى .

المبحث الثالث

قوانين التضمينات والدعاوى المترتبة على انتهاء الحراسة

١ ـ ماهية قوانين التضمينات :

يقترن إنهاء الحراسة عادة بصدور قانون يمنع المحاكم من النظر فى أية دعوى يكون الغرض منها الطعن فى أى قرار أو تصرف اتخذته الجهات القائمة على تنفيذ الحراسة ، وقد يكون هذا القانون مقصوراً على حماية الأعمال التى اتخذتها الحراسة والجهات القائمة عليها ، وذلك إذا ألغيت الحراسة أثناء سريان حالة الطوارئ كما حدث عند إلغاء الحراسة على أموال الفرنسيين والبريطانيين والأستراليين ، وقد يكون هذا القانون شاملا كافة الأعمال التى اتخذتها الجهات القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية أو حالة الطوارئ بما فى ذلك الجهات القائمة على تنفيذ الحراسة وذلك فى حالة إنهاء الأحكام العرفية (حالة الطوارىء) بما تشمله من حراسات مفروضة بالتطبيق لأحكامها .

ويطلق على هذا القانون عرفاً اسم «قانون التضمينات» نظراً لأنه قريب الشبه بقوانين التضمينات Bill of indemnity التى جرى العمل فى البرلمان الإنجليزى على وضعها لتجعل من أعمال غير مشروعة حين صدورها أعمالا مشروعة ، وبغير صدور هذا القانون يكون من حق الأشخاص الذين كانوا خاضعين للحراسة أن يرفعوا ضد الحراسة دعاوى الحساب والالغاء والتعويض فيسوغ لهم أن يطعنوا فى التصرفات والقرارات الصادرة من الحراس أو أن يطالبوهم بتقديم حساب عن إدارتهم لأموالهم بما يترتب على ذلك من احتمال مطالبتهم ـ ومطالبة الحكومة بالتبعية ـ بالتعويضات المترتبة على ما قد يثبت عليهم من إهمال أو غش فى الإدارة .

٢ – بيان قوانين التضمينات التى صدرت منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية :

وقد مرت بمصر منذ إعلان الحرب العالمية الثانية أحداث اقتضت إعلان الأحكام العرفية فى البلاد وإلغاءها عدة مرات على النحو الذى سبق بيانه[1]. وعقب إلغاء الأحكام العرفية فى كل مرة كان يصدر قانون للتضمينات ، ويمكن حصر هذه القوانين منذ إلغاء الأحكام العرفية فى ٧ أكتوبر ١٩٤٥ حتى الآن فيما يلى :

(١) المرسوم بقانون رقم ١١٤ سنة ١٩٤٥ بشأن عدم قبول الطعن فى التدابير التى أصدرتها السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية .

(٢) القانون رقم ١٢٧ سنة ١٩٤٧ بعدم قبول الطعن فى أعمال وزير المالية أو أحد مندوبى الحراسات فى ظل النظام المقرر بالمرسوم بقانون ١٠٣ سنة ١٩٤٥ والمرسوم بقانون ١٠٤ سنة ١٩٤٥ .

(٣) القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٥٠ برفع الأحكام العرفية فى جميع أنحاء المملكة المصرية فيما عدا محافظتى سيناء والبحر الأحمر وبعدم قبول الطعن فى القوانين التى أصدرتها السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية . . .

(٤) المرسوم بقانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٥٢ بإضافة حكم إلى القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٢٣ بنظام الأحكام العرفية .

(٥) القانون رقم ١٩ سنة ١٩٥٤ فى شأن عدم مسئولية الدولة والحارس على بنك حمصى ونائب الحارس المذكور عن أى إجراء أو تصرف اتخذ بشأن الحراسة المذكورة .

(٦) القانون رقم ٢٧٠ سنة ١٩٥٦ بإلغاء الأحكام العرفية .

(٧) القانون رقم ١١٧ سنة ١٩٥٩ فى شأن عدم قبول الطعن فى الأعمال والتدابير التى اتخذتها الجهات القائمة على تنفيذ الأمرين ٥ و ٥ ب لسنة ١٩٥٦ الخاصين بالاتجار مع الرعايا البريطانيين والاستراليين والفرنسيين .

---

(١) راجع ص ٤١ .

(٨) القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٦٣ فى شأن عدم قبول الطعن فى الأعمال والتدابير التى اتخذتها الجهات القائمة على تنفيذ جميع الأوامر الصادرة بفرض الحراسة على أموال وممتلكات بعض الأشخاص .

٣ ـ تماثل الأحكام التى تضمنتها قوانين التضمينات المختلفة وشرح تفصيلى للقانون رقم ١١٧ سنة ١٩٥٩ :

ولقد تضمنت هذه القوانين جميعاً نصوصاً تكاد تكون واحدة تقضى بعدم سماع الدعاوى التى يكون الغرض منها الطعن فى أى قرار أو تصرف اتخذته الجهات القائمة على تنفيذ الأحكام العرفية أو الحراسة ، وإنه وإن كان القانون رقم ٩٩ سنة ١٩٦٣ هو أحدث هذه القوانين إلا أنه لصدوره فى سبتمبر سنة ١٩٦٣ لم تتيسر إثارته فى أية دعوى قضائية حتى الآن ولذا فإننا سوف نكتفى هنا بإيراد النص الذى تضمنه القانون رقم ١١٧ سنة ١٩٥٩ باعتباره أحدث النصوص التى عرضت على المحاكم وصدرت فى شأنها عدة أحكام متعرضين له بالشرح والتعليق ، على أن يكون مفهوماً أن ما يثار فى صدد شرح هذا النص يسرى بالنسبة إلى بقية النصوص الأخرى التى تضمنتها القوانين المختلفة .

ويجرى نص المادة الأولى من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٩ كالآتى :

« فيما عدا ما نص عليه القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٥٩ المشار إليه لا تسمع أمام أية جهة قضائية أية دعوى يكون الغرض منها الطعن فى أى تصرف أو قرار أو تدبير أو إجراء وبوجه عام أى عمل أمرت به أو تولته الجهات القائمة على تنفيذ الأمرين رقمى ٥ و ٥ ب لسنة ١٩٥٦ المشار إليهما وذلك سواء أكان الطعن مباشراً بطلب الفسخ أو الإلغاء أو التعديل أو وقف التنفيذ ، أم كان الطعن غير مباشر عن طريق المطالبة بالتعويض أيا كان نوعه أو سببه » .

ولقد اختلفت الآراء فى شأن تفسير هذا النص وتحديد نطاقه ومداه ودستوريته هو النصوص المقابلة له فى القوانين الأخرى السابق الإشارة إليها وصدرت فى ذلك

عدة – أحكام قضائية بعضها من محكمة النقض وبعضها من المحكمة الإدارية العليا ، ولذا فإننا نتناول فيما يلي نطاق هذا القانون سواء من حيث التصرفات التي يحميها أو من حيث الأشخاص الذين يمتنع عليهم رفع الدعاوى ، ثم نعرض بعد ذلك لدستوريته .

(١) نطاق القانون من حيث التصرفات التي يحميها :

١ – التصرفات الإيجابية :

يبين من النص المذكور أنه يحمى كافة التصرفات أو القرارات أو التدابير أو الإجراءات أو الأعمال التي أمرت بها أو تولتها الجهات القائمة على تنفيذ الأمرين رقم ٥ و ٥ ب سنة ١٩٥٦ ، والنص بهذه الصورة جاء عاماً مطلقاً بحيث يشمل كافة التصرفات الإيجابية أياكان وصفها التي يقوم بها الجهاز القائم على شئون الحراسة بكافة أفراده وسواء في ذلك أصدر التصرف من الوزير أو من الحارس أو من مندوب الحارس أو من أحد موظفي الحراسة ولكن يشترط لإسباغ الحماية على التصرف أن يكون قد صدر منهم باعتبارهم قائمين على تنفيذ الأمرين رقم ٥ و ٥ ب سنة ١٩٥٦ .

٢ – التصرفات السلبية والخلاف حولها :

وإذا كان النص بهذا الوضع يغطي – بلا خلاف – كافة التصرفات الإيجابية فإنه قد آثار خلافاً في الرأى في شأن التصرفات السلبيه أو الإهمال الذى يترتب عليه الإضرار بصاحب المال ، وهل تشمله أيضاً الحماية التي قررها النص المذكور .

يذهب رأى إلى أن القانون رقم ١١٧ سنة ١٩٥٩ قد عدد الأعمال التي يسبغ عليها الحماية وهى التصرفات والقرارات والتدابير والإجراءات والأعمال التي أمرت بها أو تولتها الجهات القائمة على تنفيذ الأمرين رقم ٥ و ٥ ب لسنة ١٩٥٦ ، ولما كان الإهمال في اتخاذ إجراء معين يقتضيه حسن الإدارة

لا يدخل فى نطاق الأعمال التى عددها القانون المذكور فإن الحماية التى قررها لا تنسحب عليه لأن الحكم الذى أورده القانون المذكور حكم استثنائى جاء على خلاف القواعد العامة فلا يجوز التوسع فيه .

ويذهب رأى آخر إلى أن الحماية التى قررها القانون المذكور تنصرف إلى كافة التصرفات أو التدابير أو الإجراءات أو الأعمال سواء كانت إيجابية أو سلبية ، ولما كان الإهمال فى أداء عمل يقتضيه حسن الادارة لا يعدو أن يكون امتناعاً عن عمل كان يتعين على الحراسة القيام به فإنا لحماية القانونية تنسحب على كافة صور الإهمال خاصة وأن الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون المذكور جاءت حاسمة فى هذا الصدد حين منعت المطالبة القضائية بالتعويض أيا كان نوعه أو سببه ، ونحن نميل إلى هذا الرأى الأخير للأسباب التى قام عليها ولأنه هو الذى يتفق مع الأهداف التى تغياها المشرع من إصدار هذا القانون والتى ترمى أساساً إلى عدم الرجوع على أحد أعضاء الحراسة وعلى الحكومة بالتبعية بأى تعويض أيا كان سببه .

٣ ـ تطبيقات قضائية بالنسبة لبعض الدعاوى فى ضوء قانون التضمينات : (الاقتطاع الإدارى ـ تسليم الأموال ـ الحساب)

وإذا كانت هذه هى التصرفات التى يحميها القانون المذكور وهى من العموم بحيث تشمل كافة الأعمال الإيجابية والسلبية التى يباشرها أفراد الجهاز المكون للحراسة ، إلا أن هذا العموم يقيده شرط تضمنه نص المادة الأولى من القانون المذكور مقتضاه أن يكون الغرض من الدعوى الطعن فى التصرفات أو القرارات أو التدابير أو الإجراءات ، أو الأعمال التى أمرت بها أو تولتها الجهات القائمة على تنفيذ الأمرين رقم ٥ و ٥ ب لسنة ١٩٥٦ ، فإذا لم يكن القصد من الدعوى الطعن أو المنازعة فى أى عمل من الأعمال الإيجابية أو الأعمال السلبية التى اتخذها أو لم يتخذها الحارس أو أحد معاونيه ، فإنه فى

هذه الحالة تسمع الدعوى ولا تملك المحاكم عندئذ أن تقضى بعدم سماعها [١]، وقد صدرت عدة أحكام بهذا المعنى ، منها الحكم الصادر فى ١٩٦٢/١١/٢٣ من الدائرة الخامسة المدنية بمحكمة القاهرة الابتدائية فى القضية رقم ٢٣٠٣ ١٩٦١ كلى مصر والتى يطالب فيها المدعى برد ما اقتطعته الحراسة زائداً عن نسبة الـ ١٠٪ المقدرة لمصروفات الإدارة ، إذ دفعت الحراسة بعدم سماع الدعوى استناداً إلى المادة الأولى من القانون ١١٧ سنة ١٩٥٩ ، ولكن المحكمة حكمت برفض الدفع استناداً منها إلى أن موضوع الدعوى هو مطالبة الحراسة برد ما اقتطعته من أموال المدعى زائداً عن المستحق لها قانوناً ، وليس طعناً فى تصرف أو قرار أو إجراء أوامر اتخذته الحراسة ، ذلك أن قيام الحراسة بجباية مقابل الإدارة لا يتم — كما قالت محكمة القضاء الإدارى فى الحكم رقم ١١٣١ سنة ١٤ ق بموجب قرار إدارى لكنه يتم بإجراء تنفيذى لا تتمتع معه الحراسة بسلطة تقديرية وإنما هو مجرد تنفيذ للقاعدة التنظيمة الواردة فى القرار رقم ١١٣/ ١٩٥٧ الصادر بالاستناد إلى الأمر رقم ٥ سنة ١٩٥٦ ، كما قضت برفض هذا الدفع أيضا محكمة القاهرة الابتدائية الدائرة ٥٧ فى القضية رقم ٣٤٦٤ سنة ١٩٦٠ ك القاهرة التى طلب فيها المدعى استلام أمواله من الحراسة ، إذ حكمت المحكمة برفض الدفع ، بعدم سماع الدعوى استناداً منها إلى أنه إذا كان الطلب خاصاً بمجرد تسليم أموال لأحد الرعايا الفرنسيين لدى لحراسة دون المنازعة أو الطعن فى تصرفات الحراسة ، فإن مثل هذا الطلب تختص به جهات القضاء العادية حسب الأصل العام ، لأنه لا يوجد ما يمنع هذه الجهات القضائية من الفصل فى مثل هذا الطلب إذا ما استنفد الطالب الإجراءات التى نص عليها القانون .

وقد اختلف الرأى فى شأن دعوى الحساب التى يرفعها الخاضع للحراسة بعد رفع الحراسة عنه مطالباً بتقديم حساب عن إدارة أمواله خلال الفترة التى فرضت فيها الحراسة ، فذهبت بعض المحاكم إلى أن المنع لا يسرى على هذه الدعوى تأسيساً على أن ما حرمه القانون هو الطعن فى تصرفات السلطة القائمة

---

(١) راجع ص ٢٢٨ وما بعدها .

على إجراء الأحكام العرفية ، أما الإجراءات التى تكون قد اتخذت تنفيذاً لهذه التصرفات من الموكول إليهم أمر التنفيذ ، فإن القانون لا يحميها ، ولما كانت إدارة الأموال الخاضعة للحراسة هى الإجراء الذى اتخذ تنفيذاً للأمر العسكرى القاضى بفرض الحراسة فإن طلب حساب عن هذه الإدارة لا يدخل فى نطاق المنع إلا أن محكمة النقض لم تأخذ بهذا النظر فى الطعن رقم ٢٩١ سنة ٢٤ قضائية وقضت بحق بأن دعوى الحساب تدخل فى نطاق المنع الذى فرضه القانون استناداً إلى عموم النص وإطلاقه الذى يقصد منه درء المسئولية عن كل ما خالط إنشاء نظام الحراسة وكل عمل أو تدبير اتخذ فى ظل هذا النظام .

وما دمنا فى صدد القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٩ من حيث التصرفات التى يحميها فلا تفوتنا الإشارة إلى الاستثناء الوارد فى صدر المادة الأولى من القانون المذكور الخاص بما نص عليه القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٥٩ ، إذ أن القانون المذكور خول الملاك الفرنسيين حق الطعن فى التقديرات التى قدرت بها أموالهم ومنشآتهم التى باعتها الحراسة وناط بمحكمة القضاء الإدارى الفصل فى هذه المنازعات بصفة نهائية وذلك استناداً إلى ما اتفق عليه فى اتفاقيات زيورخ التى أبرمت مع فرنسا فى خصوص إنهاء الحراسة على أموال الفرنسيين ، وعلى هذا الأساس استثنى المشرع فى صدر المادة الأولى من القانون ١٩٥٩/١١٧ المنازعات التى نص عليها القانون ١٩٥٩/٨٩ وأجاز لمحكمة القضاء الإدارى سماع الدعاوى الخاصة بها .

وعلى مقتضى ما تقدم فإنه يمكن تلخيص الشروط اللازم توافرها لعدم سماع الدعوى طبقاً للقانون ١١٧ لسنة ١٩٥٩ فيما يلى :

١ – ألا تكون الدعوى خاصة بمنازعة فى تقدير قيمة الأموال المملوكة للفرنسيين التى بيعت بمعرفة الحراسة والتى أجاز القانون ١٩٥٩/٨٩ الطعن فيها .

٢ – أن يكون القصد من الدعوى الطعن أو المنازعة فى تصرف أو قرار أو تدبير أو إجراء أو عمل أمرت به أو تولته الجهات القائمة على تنفيذ الأمرين ٥ و ٥ ب سنة ١٩٥٦ أو امتنعت عن القيام به .

(ب) نطاق النص من حيث الأشخاص الذين يمتنع عليهم رفع الدعاوى :

١ ـ الخاضعون للحراسة أو الغير :

لا جدال فى أن نص المادة الأولى من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٩ السالف الذكر إنما يسرى أساساً فى شأن الأشخاص الذين كانوا خاضعين للحراسة فلا يجوز لهم إقامة دعوى تهدف إلى الطعن أو المنازعة فى أى إجراء أو تصرف اتخذته أو امتنعت عن اتخاذه الجهة القائمة على شئون الحراسة ، ويسرى هذا المنع أيضاً على الغير الذين لهم أى علاقة بأموال الخاضعين للحراسة إذ لا يسوغ لهم رفع أى من هذه الدعاوى ضد الحراس أو ضد الحكومة ، ويلاحظ فى هذا الصدد أن المنع بالنسبة للغير ، إنما يسرى فى مواجهة الحراس والحكومة ولكنه لا يسرى فى مواجهة الأشخاص الذين كانوا خاضعين للحراسة ومن ثم فإنه يسوغ للغير أن يرفعوا الدعاوى ضد الأشخاص الذين كانوا خاضعين للحراسة مطالبين بحقوقهم القانونية عن التصرفات أو العقود أو العمليات التى تكون قد أبرمت من الحراس بصفتهم نائبين عن هؤلاء الأشخاص أثناء فرض الحراسة .

٢ ـ الحراس وموظفو الحراسة :

وقد ثار الخلاف فى شأن الدعاوى التى ترفع من الحراس ومن موظفى الحراسة فى شأن تحديد أتعابهم ومرتباتهم أو المطالبة بالتعويضات التى قدتكون مستحقة لهم عن أعمالهم بالحراسة ، فذهب رأى إلى أن المنع من سماع الدعوى لا يسرى فى شأن هؤلاء الأشخاص تأسيساً على أن القصد من إصدار القانون القاضى بمنع سماع الدعوى هو حماية الحكومة والحراس من المسئولية تجاه أصحاب الأموال وحدهم ، إلا أن محكمة النقض خالفت هذا النظر فى حكمها الصادر فى الطعن رقم ٧٧ سنة ٢٣ قضائية الذى أسسته على أن حكم القانون جاء عاماً مطلقاً قصد به درء المسئولية عن كل ما خالط إنشاء نظام الحراسة

وكل عمل أو تدبير اتخذ فى ظل هذا النظام وليس فى الأعمال التحضيرية لهذا القانون (القانون ١٢٧ / ١٩٤٧) ما يشير إلى أن القصد منه هو حماية وزير المالية أو الحراس من المسئولية تجاه أصحاب الأموال الموضوعة تحت الحراسة وحدهم ، ولما كان تحديد أتعاب ومرتبات الحراس ومندوبيهم والموظفين بالحراسات من الحقوق التى خول وزير المالية حق البت فيها عملا بالمادة التاسعة من الأمر رقم ١٩٤١/١٥٨ ، فإن قراره فى شأن تحديدها وهو يستند إلى القانون يتمتع بالحماية التى فرضتها المادة الأولى من القانون ١٢٧ سنة ١٩٤٧ .

وإنه وإن كان هذا المبدأ قد صدر فى خصوص الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ الخاص بفرض الحراسة على أموال الألمان والإيطاليين وتطبيقاً للقانون ١٩٤٧/١٢٧ ، إلا أنه يمكن إعماله أيضاً لذات الأسباب التى قام عليها فى شأن الأوامر العسكرية الأخرى القاضية بفرض الحراسات المختلفة التى تتفق أحكامها إلى حد كبير مع أحكام الأمر رقم ١٥٨ سنة ١٩٤١ ، واستناداً إلى قوانين التضمينات الأخرى التى تتفق فى مبادئها وأحكامها مع القانون ١٩٤٧/١٢٧ .

(حـ) دستورية قانون التضمينات :

١ – رأى محكمة القضاء الإدارى (عدم دستوريته) :

اختلفت الآراء فى شأن دستورية قانون التضمينات الذى تصدره الدولة عقب إلغاء الأحكام العرفية بمنع سماع الدعاوى ، فقضت محكمة القضاء الإدارى فى حكمها الصادر فى ٢٥ يونيو ١٩٥٧ فى الدعوى رقم ٣١٧ سنة ٩ قضائية بعدم دستورية الحكم الذى نصت عليه المادة الثالثة من القانون رقم ٢٧٠ سنة ١٩٥٦ بإلغاء الأحكام العرفية والقاضى بمنع سماع الدعوى فى أى تصرف أو أمر أو قرار صدر من السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية سواء بالطريق المباشر أو غير المباشر استناداً منها إلى أن ورود النص على هذا النحو المطلق هو إعفاء لهذه السلطة من أية مسئولية تترتب على تصرفاتها تلك ، التى تقع مخالفة لقانون الأحكام العرفية ذاته ويحرمان الناس حرماناً مطلقاً من الالتجاء

إلى القضاء ولا شك أن فى هذا إخلالا بالحرية والمساواة فى التكاليف والواجبات وإن احترام المشروعية هو حق للمواطنين وإن إغلاق سبيل الطعن هو بمثابة منح الإدارة حق التحرر من قيود القانون وأنه إذا كان قيداً محتملا فى ظل دستور سنة ١٩٢٣ فإنه لا يستقيم مع نص المادة ٣٥ من الدستور الجديد التى تقضى بأن « حق الدفاع إصالة أو بالوكالة يكفله القانون » وفرق بين أن يكفل القانون الحق وأن يحرمه ، وإذا كان المشرع يرى ضرورة تقتضى سرعة استقرار بعض القرارات الإدارية فإن سبيل ذلك هو تنظيم طريق معين للطعن وتحقيق الأغراض السابقة ، أما إغلاق كل سبيل للطعن القضائى فهو غير دستورى فضلا عن أنه لا مصلحة فى حماية الأوضاع غير المشروعة ، وإذ تتعلق هذه الدعاوى بالحريات العامة التى كفلتها مبادئ الدستور العامة فإن نص المادة الثالثة من القانون رقم ٢٧٠ سنة ١٩٥٦ حين قضى بعدم سماع دعوى الإلغاء والتعويض يكون غير دستورى .

٢ – رأى المحكمة الإدارية العليا ومحكمة النقض (دستوريته) :

إلا أن المحكمة الإدارية العليا لم تأخذ بهذا النظر وقضت بإلغاء الحكم المذكور بحكمها الصادر فى ١٢ يوليو سنة ١٩٥٨ [١] مستندة فى ذلك إلى أن القانون رقم ٢٧٠ سنة ١٩٥٦ بإلغاء الأحكام العرفية التى كانت فرضت على البلاد من قبل بالمرسوم الصادر فى ٢٦ من يناير سنة ١٩٥٢ قد تضمن فى مادته الثالثة النص على أنه « لا تسمع أمام أية جهة قضائية أية دعوى أو طلب أو دفع يكون الغرض منه الطعن فى أى إعلان أو تصرف أو أمر أو تدبير أو قرار وبوجه عام أى عمل أمرت به أو تولته السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أو مندوبوها أو وزير المالية أو أحد الحراس العامين أو مندوبيهم عملا بالسلطة المخولة لهم بمقتضى نظام الأحكام العرفية سواء أكان الطعن مباشرة

(١) راجع هذا الحكم تفصيلياً فى مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا – السنة الثالثة – العدد الثالث ص ١٦٩١ وما بعدها .

عن طريق المطالبة بإبطال شيء مما ذكر أو بسحبه أو بتعديله أم كان الطعن غير مباشر عن طريق المطالبة بتعويض أو بحصول مقاصة أو بإبراء من تكليف أو التزام أو برد مال أو باسترجاعه أو باسترداده أو باستحقاقه أو بأى طريق آخر . . . » والنص المذكور قد جاء مضيقاً لاختصاص القضاء مانعاً إياه من نظر المنازعات المشار إليها به بالطريق المباشر أو بالطريق غير المباشر أى سواء بالإلغاء أو بالتعويض وما إليها ، وقد جرى قضاء هذه المحكمة فى مثل هذه الحالة على أنه لا وجه للنعى بعدم الدستوريه بدعوى مصادرة حق التقاضى إذ تجب التفرقة بين المصادرة المطلقة لحق التقاضى عموماً وبين تحديد دائرة اختصاص القضاء ، وإذا كان لا يجوز من الناحية الدستورية حرمان الناس كافة من الالتجاء إلى القضاء لأن فى ذلك مصادرة لحق التقاضى وهو حق كفل الدستور أصله إذ تكون هذه المصادرة بمثابة تعطيل لوظيفة السلطة القضائية وهى سلطة أنشاها الدستور لتمارس وظيفتها فى أداء العدالة مستقلة عن السلطات الأخرى ، لئن كان ذلك كما تقدم ، إلا أنه لا يجوز الخلط بين هذا الأمر وبين تحديد دائرة اختصاص القضاء بالتوسيع والتضييق ، إذ النصوص الدستورية تقضى بأن القانون هو الذى يرتب جهات القضاء ويبين اختصاصاتها وبهذا نصت المادة ١٢٥ من دستور سنة ١٩٢٣ والمادة ١٧٦ من دستور جمهورية مصر ، وينبنى على ذلك أن كل ما يخرجه القانون من اختصاص القضاء يصبح معزولا عن نظره وهذا أصل من الأصول الدستورية المسلمة ، وقديماً قالوا إن القضاء يتخصص بالزمان والمكان والخصومة ، وعلى هذا الأصل الدستورى صدرت التشريعات الموسعة أو لمضيقة لولاية القضاء فى جميع العهود وفى شتى المناسبات وفى ظل جميع الدساتير ، كما لا وجه كذلك للنعى عليه بأنه ينطوى على الإخلال بمبدأ المساواة أمام القانون والقضاء لأن المقصود بالمساواة فى هذا الشأن من الناحية الدستورية هو عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية ولم يتضمن القانون المشار إليه أى تمييز من هذا القبيل بين من تنطبق عليهم أحكامه ، إذ المنع من سماع الدعوى عام بالنسبة إلى

الناس كافة ، كما لا وجه فى هذا الصدد للاحتجاج بنص المادة ٣٥ من دستور جمهورية مصر التى تقضى بأن حق الدفاع أصالة أو بالوكالة يكفله القانون لأن المقصود من ذلك هو عدم حرمان المتقاضى من حق الدفاع عن نفسه ومن البداهة أن مجال اعمال ذلك حينمايكون التقاضى بدعوى متاحًا قانونًا ، أما إذا امتنع اختصاص القضاء بنظر دعوى فغنى عن القول أنه لا يكون ثمة مجال لأعمال هذا النص فيها ذلك أن لكل من الأصلين الدستوريين : الأصل الذى يسمح للسلطة التشريعة بتحديد دائرة اختصاص القضاء ، والأصل الذى يكفل للمتقاضى فى دعوى متاحة هى من اختصاص القضاء حق الدفاع أصالة أو بالوكالة — لكل من هذين الأصلين مجاله الخاص فى التطبيق فلا يجوز الخلط بينهما ، ومن حيث إنه لا ريب كذلك فى دستورية هذا الحكم القانونى الذى تضمنه نص المادة الثالثة من القانون سالف الذكر من الناحية الموضوعية ما دام يصدر به قانون عقب إلغاء نظام الأحكام العرفية ، وفى الحق فقد كان يصدر مثل هذا القانون فى أعقاب الغاء نظام الأحكام العرفية الذى كان يفرض على البلاد فى شتى المناسبات كالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٥ والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٥٠ وكانت هذه القوانين تبرر ذلك الحكم فى مذكراتها الإيضاحية بمثل ما بررته به المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٢٧٠ لسنة ١٩٥٦ وهى اعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة وبمراعاة أن نظام الأحكام العرفية هو نظام استثنائى فرض بحكم الضرورة ، وأنه عقب إنهائه يكون على حد التعبير الذى ورد فى تقرير لجنة العدل بمجلس الشيوخ فى شأن القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٥ من المصلحة العليا للبلاد إصدار تشريع يسدل به الستار على حالة استثنائية مضت وانتهى عهدها وصار من المصلحة العامة ألا تثار من جديد مشكلاتها التى لا حد لها مع غض النظر عن بعض المصالح الخاصة التى قد يكون أصابها ضرر من هذه التصرفات تغليبًا للمصلحة العامة على كل اعتبار ولهذا شبه بقوانين التضمينات Bill of indemnity التى جرى العمل فى البرلمان الإنجليزى على وضعها لتجعل من أعمال كانت غير مشروعة حين صدورها أعمالا مشروعة ، ومن أعمال

غير معاقب عليها أعمالا يتناولها العقاب ، وكل ذلك رعاية للمصلحة العامة .

وقد سايرت محكمة النقض[1] هذا النظر الذى أخذت به المحكمة الإدارية العليا وأقرت مبدأ إعفاء الدولة ومندوبيها من المسئولية عن فرض الحراسة فى عدة أحكام لها .

وغنى عن البيان أن مبدأ الدستورية الذى أقرته المحاكم العليا يسرى فى شأن قوانين التضمينات جميعها لأنها تردد نفس الأحكام التى تضمنتها المادة الثالثة من القانون رقم ٢٧٠ لسنة ١٩٥٦ السالفة الذكر .

---

(١) يراجع نقض مدنى ١٩٥٨/١/٢٤ ، مجموعة المكتب الفنى س ٨ ص ٩١ – و ١٩٥٩/١/٢٢ س ١٠ ص ٧٨ – و ١٩٥٩/٤/٢ س ١٠ ص ٣٢٥ – و ١٩٦٢/٦/١٤ س ١٣ ص ٧٩٥ .

ملاحق

قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة

بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨

بشأن حالة الطوارئ

باسم الأمة :

رئيس الجمهورية :

بعد الاطلاع على الدستور المؤقت ؛

وعلى المرسوم التشريعى رقم ١٥٠ الصادر فى الإقليم السورى بتاريخ ١٩٤٩/٦/٢٢ المتضمن تنظيم الإدارة العرفيه ؛

وعلى القانون رقم ٥٣٣ لسنة ١٩٥٤ فى شأن الأحكام العرفية الصادر فى الإقليم المصرى والقوانين المعدّلة له .

قرر القانون الآتى :

مادة ١ — يعمل بالقانون المرافق فى شأن حالة الطوارئ .

مادة ٢ — يلغى المرسوم التشريعى رقم ١٥٠ الصادر فى ١٩٤٩/٦/٢٢ والقانون رقم ٥٣٣ لسنة ١٩٥٤ المشار إليهما وكذلك كل نص يخالف أحكام هذا القانون .

مادة ٣ — ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية ، ويعمل به فى إقليمى الجمهورية من تاريخ نشره .

صدر برياسة الجمهورية فى ١٣ ربيع الأول سنة ١٣٧٨ (٢٧ سبتمبر سنة ١٩٥٨) .

جمال عبد الناصر

قانون بشأن حالة الطوارئ

مادة ١ – يجوز إعلان حالة الطوارئ كلما تعرض الأمن أو النظام العام فى أراضى الجمهورية أو فى منطقة منها للخطر سواء أكان ذلك بسبب وقوع حرب أو قيام حالة تهدد بوقوعها أو حدوث اضطرابات فى الداخل أو كوارث عامة أو انتشار وباء .

مادة ٢ – يكون إعلان حالة الطوارئ وإنهاؤها بقرار من رئيس الجمهورية ويجب أن يتضمن قرار إعلان حالة الطوارئ ما يأتى :

(أولا) بيان الحالة التى أعلنت بسببها .

(ثانيًا) تحديد المنطقة التى تشملها .

(ثالثًا) تاريخ بدء سريانها .

مادة ٣ – لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يتخذ بأمر كتابى أو شفوى التدابير الآتية :

(١) وضع قيود على حرية الأشخاص فى الاجتماع والانتقال والإقامة والمرور فى أماكن أو أقاوت معينة والقبض على المتشبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام واعتقالهم والترخيص فى تفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية ، وكذلك تكليف أى شخص بتأدية أى عمل من الأعمال .

(٢) الأمر بمراقبة الرسائل أيا كان نوعها ومراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والمحررات والرسوم وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها وضبطها ومصادرتها وتعطيلها و إغلاق أماكن طبعها .

(٣) تحديد مواعيد فتح المحال العامة وإغلاقها ، وكذلك الأمر بإغلاق هذه المحال كلها أو بعضها .

(٤) الاستيلاء على أى منقول أو عقار والأمر بفرض الحراسة على الشركات والمؤسسات ، وكذلك تأجيل أداء الديون والالتزامات المستحقة والتى

تستحق على ما تستولى عليه أو على ما تفرض عليه الحراسة .

(٥) سحب التراخيص بالأسلحة أو الذخائر أو المواد القابلة للانفجار أو المفرقعات على اختلاف أنواعها والأمر بتسليمها وضبطها وإغلاق مخازن الأسلحة .

(٦) إخلاء بعض المناطق أو عزلها وتنظيم وسائل النقل وحصر المواصلات وتحديدها بين المناطق المختلفة .

ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية توسيع دائرة الحقوق المبينة فى المادة السابقة على أن يعرض هذا القرار على مجلس الأمة فى أول اجتماع له .

مادة ٤ — تتولى قوات الأمن أو القوات المسلحة تنفيذ الأوامر الصادرة من رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه . وإذا تولت القوات المسحلة هذا التنفيذ يكون لضباطها ولضباط الصف ابتداء من الرتبة التى يعنيها وزير الحربية سلطة تنظيم المحاضر للمخالفات التى تقع لتلك الأوامر .

وعلى كل موظف أو مستخدم عام أن يعاونهم فى دائرة وظيفته أو عمله على القيام بذلك ويعمل بالمحاضر المنظمة فى استثبات مخالفات هذا القانون إلى أن يثبت عكسها .

مادة ٥ — مع عدم الإخلال بأى عقوبة أشد تنص عليها القوانين المعمول بها يعاقب كل من خالف الأوامر الصادرة من رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه بالعقوبات المنصوص عليها فى تلك الأوامر على ألا تزيد هذه العقوبة على الأشغال الشاقة المؤقتة ، ولا على غرامة قدرها أربعة آلاف جنيه أو أربعون ألف ليرة .

وإذا لم تكن تلك الأوامر قد بينت العقوبة على مخالفة أحكامها فيعاقب على مخالفتها بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تجاوز خمسين جنيها أو خمسمائة ليرة سورية أو بإحدى هاتين العقوبتين .

مادة ٦ — يجوز القبض فى الحال على المخالفين للأوامر التى تصدر طبقاً لأحكام هذا القانون والجرائم المحددة فى هذه الأوامر .

ويجوز للمقبوض عليهم فى غير الجرائم المضرة بأمن الدولة الداخلى أو الخارجى والجرائم الأخرى التى يصدر بتعيينها أمر من رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه أن يتظلم من أمر حبسه للمحكمة المختصة .

وللمحكمة المختصة أثناء نظر الدعوى أن تصدر قراراً بالإفراج المؤقت عن المتهم أيًّا كانت الجريمة التى يحاكم من أجلها ويكون قرار المحكمة فى جرائم أمن الدولة الداخلى والخارجى أو الجرائم التى يصدر بتعيينها أمر من رئيس الجمهورية خاضعًا لتصديق رئيس الجمهورية أو من يفوّضه بذلك .

مادة ٧ – تفصل محاكم أمن الدولة الجزئية (البدائية) والعليا فى الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام الأوامر التى يصدرها رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه .

وتشكل كل دائرة من دوائر أمن الدولة الجزئية بالمحكمة الابتدائية من أحد قضاة المحكمة وتختص بالفصل فى الجرائم التى يعاقب عليها بالحبس والغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين . وتشكل دائرة أمن الدولة العليا بمحكمة الاستئناف من ثلاثة مستشارين وتختص بالفصل فى الجرائم التى يعاقب عليها بعقوبة الجناية وبالجرائم التى يعينها رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه أيا كانت العقوبة المقررة لها .

ويقوم بمباشرة الدعوى أمام محاكم أمن الدولة عضو من أعضاء النيابة العامة .

ويجوز استثناء لرئيس الجمهورية أن يأمر بتشكيل دائرة أمن الدولة الجزئية من قاض واثنين من ضباط القوات المسلحة من رتبة نقيب أو ما يعادلها على الأقل وبتشكيل دائرة أمن الدولة العليا من ثلاثة مستشارين ومن ضابطين من الضباط القادة .

ويعين رئيس الجمهورية أعضاء محاكم أمن الدولة بعد أخذ رأى وزير العدل بالنسبة إلى القضاة والمستشارين ، ورأى وزير الحربية بالنسبة إلى الضباط .

مادة ٨ – يجوز لرئيس الجمهورية فى المناطق التى تخضع لنظام قضائى خاص أو بالنسبة لقضايا معينة أن يأمر بتشكيل دوائر أمن الدولة المنصوص عليها فى المادة السابقة من الضباط وتطبق المحكمة فى هذه الحالة الإجراءات التى ينص عليها رئيس الجمهورية فى أمر تشكيلها .

وتشكل دائرة أمن الدولة العليا فى هذه الحالة من ثلاثة من الضباط القادة ، ويقوم أحد الضباط أو أحد أعضاء النيابة بوظيفة النيابة العامة .

مادة ٩ – يجوز لرئيس الجمهورية أو لمن يقوم مقامه أن يحيل إلى محاكم أمن الدولة الجرائم التى يعاقب عليها القانون العام .

مادة ١٠ – فيما عدا ما هو منصوص عليه من إجراءات وقواعد فى المواد التالية أو فى الأوامر التى يصدرها رئيس الجمهورية تطبق أحكام القوانين المعمول بها على تحقيق القضايا التى تختص بالفصل فيها محاكم أمن الدولة وإجراءات نظرها والحكم فيها وتنفيذ العقوبات المقضى بها .

ويكون للنيابة العامة عند التحقيق كافة السلطات المخوّلة لها ولقاضى التحقيق ولغرفة الاتهام (قاضى الإحالة) بمقتضى هذه القوانين .

مادة ١١ – لا تقبل الدعوى المدنية أمام محاكم أمن الدولة .

مادة ١٢ – لا يجوز الطعن بأى وجه من الوجوه فى الأحكام الصادرة من محاكم أمن الدولة ولا تكون هذه الأحكام نهائية إلا بعد التصديق عليها من رئيس الجمهورية .

مادة ١٣ – يجوز لرئيس الجمهورية حفظ الدعوى قبل تقديمها إلى المحكمة .

كما يجوز له الأمر بالإفراج المؤقت عن المتهمين المقبوض عليهم قبل إحالة الدعوى إلى محكمة أمن الدولة .

مادة ١٤ – يجوز لرئيس الجمهورية عند عرض الحكم عليه أن يخفف العقوبة المحكوم بها أو أن يبدل بها عقوبة أقل منها أو أن يلغى كل العقوبات أو بعضها أيا كان نوعها أصلية أو تكميلية أو تبعية أو أن يوقف تنفيذ العقوبات

كلها أو بعضها ، كما يجوز له إلغاء الحكم مع حفظ الدعوى أو مع الأمر بإعادة المحاكمة أمام دائرة أخرى وفى هذه الحالة الأخيرة يجب أن يكون القرار مسبباً .

فإذا صدر الحكم بعد إعادة المحاكمة قاضياً بالبراءة وجب التصديق عليه فى جميع الأحوال وإذا كان الحكم بالإدانة جاز لرئيس الجمهورية تخفيف العقوبة أو وقف تنفيذها أو إلغاؤها وفق ما هو مبين فى الفقرة الأولى أو إلغاء الحكم مع حفظ الدعوى .

مادة ١٥ — يجوز لرئيس الجمهورية بعد التصديق على الحكم بالإدانة أن يلغى الحكم مع حفظ الدعوى أو أن يخفف العقوبة أو أن يوقف تنفيذها وفق ما هو مبين فى المادة السابقة ، وذلك كله ما لم تكن الجريمة الصادر فيها الحكم جناية قتل عمد أو اشتراك فيها .

مادة ١٦ — يندب رئيس الجمهورية بقرار منه أحد مستشارى محكمة الاستئناف أو أحد المحامين العامين ، على أن يعاونه عدد كاف من القضاة والموظفين وتكون مهمته التثبت من صحة الإجراءات وفحص تظلمات ذوى الشأن وإبداء الرأى ، ويودع المستشار أو المحامى العام فى كل جناية مذكرة مسببة برأيه ترفع إلى رئيس الجمهورية قبل التصديق على الحكم .

وفى أحوال الاستعجال يجوز للمستشار أو المحامى العام الاقتصار على تسجيل رأيه كتابة على هامش الحكم .

مادة ١٧ — لرئيس الجمهورية أن ينيب عنه من يقوم مقامه فى اختصاصاته المنصوص عليها فى هذا القانون كلها أو بعضها وفى كل أراضى الجمهورية أو فى منطقة أو مناطق معينة منها .

مادة ١٨ — لا يترتب على تنفيذ هذا القانون الإخلال بما يكون لقائد القوات العسكرية فى حالة الحرب من الحقوق فى منطقة الأعمال العسكرية .

مادة ١٩ — عند انتهاء حالة الطوارئ تظل محاكم أمن الدولة مختصة بنظر القضايا التى تكون محالة عليها وتتابع نظرها وفقاً للإجراءات المتبعة أمامها .

أما الجرائم التى لا يكون المتهمون فيها قد قدموا إلى المحاكم فتحال إلى المحاكم العادية المختصة وتتبع فى شأنها الإجراءات المعمول بها أمامها .

مادة ٢٠ – يسرى حكم الفقرة الأولى من المادة السابقة على القضايا التى يقرر رئيس الجمهورية إعادة المحاكمة فيها طبقاً لأحكام هذا القانون .

ويبقى لرئيس الجمهورية كافة السلطات المقررة له بموجب القانون المذكور بالنسبة للأحكام التى تكون قد صدرت من محاكم أمن الدولة قبل إلغاء حالة الطوارئ ولم يتم التصديق عليها والأحكام التى تصدر من هذه المحاكم طبقاً لما تقرره هذه المادة والمادة السابقة .

أمر رقم ١٥٨ (١)

خاص بالاتجار مع الرعايا الألمان والإيطاليين وبالتدابير الخاصة بأموالهم

نحن حسين سرى باشا :

بعد الاطلاع على الأمر رقم ٦ باتخاذ التدابير اللازمة فى شأن الاتجار مع حكومة الريخ الألمانى ورعاياه وإجراء الترتيبات الملائمة فيما يتعلق بأملاكهم ؛

وعلى الأوامر رقم ٨ و ١١ و ١٧ و ٢٠ و ٢٢ و ٩٧ و ١٠٢ و ١٠٦ و ١٢٥ و ١٤٨ المكملة أو المعدّلة للأمر رقم ٦ المتقدم ذكره .

وعلى الأمر رقم ٥٨ الخاص باتخاذ التدابير اللازمة فى شأن الاتجار مع مملكة إيطاليا ورعاياها وإجراء الترتيبات الملائمة فيما يتعلق بأملاكهم ، وعلى الأوامر رقم ٦١ و ٦٨ و ٧٠ و ٧٣ و ٩١ و ٩٢ و ٩٤ و ١٠٢ و ١٠٦ و ١٠٨ و ١٠٩

---

(١) طبق هذا الأمر على الرعايا اليابانيين بالأمر ٢٠٦ فى ١١ ديسمبر سنة ١٩٤١ ، وعلى الرعايا المجريين والرومانيين بالأمر ٢٠٩ فى ١٩ ديسمبر سنة ١٩٤١ وعلى البلغاريين والفنلنديين بالأمر ٢١٥ فى ١٣ يناير سنة ١٩٤٢ وعلى التايلنديين بالأمر ٢٣٤ فى ٥ مارس سنة ١٩٤٢ . واستمر العمل بأحكامه بالمرسوم بقانون ١٠٣ لسنة ١٩٤٥ .

و ١٢٣ و ١٢٥ و ١٣٧ و ١٤١ و ١٤٨ المكملة أو المعدّلة للأمر رقم ٥٨ المتقدّم ذكره .

وعلى المرسوم الصادر فى أول سبتمبر سنة ١٩٣٩ بإعلان الأحكام العرفية فى البلاد المصرية .

وبمقتضى السلطة المخوّلة لنا بالمرسوم الصادر فى ١٦ نوفمبر سنة ١٩٤٠ .

نقرر ما هو آت :

مادة ١ — فى تطبيق هذا الأمر تشمل عبارة « الرعايا الألمان أو الإيطاليين » حكومة الريخ الألمانى وحكومة مملكة إيطاليا والأشخاص المعنوية الألمانية والإيطالية ذات الشأن العام وكذلك كل شخص طبيعى أو معنوى من رعايا الريخ الألمانى أو المملكة الإيطالية .

ويعتبر الأشخاص الآتى بيانهم فى حكم الرعايا الألمان أو الإيطاليين وتشملهم لذلك عبارة الرعايا الألمان أو الإيطاليين المذكورة فى الفقرة السابقة :

(١) كل شخص طبيعى أو معنوى من رعايا دولة تحتلها ألمانيا أو إيطاليا أو تخضع لرقابتهما أو من المقيمين بأرضها ويكون قد صدر بشأنه قرار من وزير المالية بجعله فى حكم رعايا إحدى تينك الدولتين .

(٢) الشركات أو الجمعيات المصرية أو الأجنبية التى يصدر وزير المالية قراراً باعتبارها تعمل بإشراف ألمانى أو إيطالى أو باعتبارها تدخل فيها مصالح ألمانية أو إيطالية هامة .

مادة ٢ — لا يعتبر الرعايا التشيكوسلوفاكيون أو الألبانيون من الرعايا الألمان أو الإيطاليين ولا يسرى عليهم التعريف الوارد فى المادة الأولى .

كذلك لا يشمل التعريف المتقدّم ذكره رعايا الحبشة وأهالى المستعمرات الإيطالية وذلك ابتداء من التاريخ الذى حررت فيه تلك البلاد .

مادة ٣ — يستثنى من مدلول تعريف الرعايا الوارد فى المادة الأولى الأشخاص الآتى بيانهم بشرط أن يكونوا موجودين فى البلاد المصرية وألا يكون قد صدر

بشأنهم قرار من وزير المالية بإلحاقهم بأولئك الرعايا :

(ا) الرعايا الإيطاليون الذين من أصل لوبى أو من جزر الدوديكانيز .

(ب) الرعايا الألمان أو الإيطاليون الذين من أصل إسرائيلى .

(ج) الرعايا الألمان أو الإيطاليون من المستخدمين أو العمال أو من الذين يباشرون بأنفسهم صناعة أو تجارة بمساعدة اثنين على الأكثر من المستخدمين أو العمال .

ويجوز لوزير المالية فى الأحوال التى يكون فيها أحد الرعايا الألمان أو الإيطاليين قد انتفع بغير وجه حق بالاستثناء المتقدّم ذكره أن يرجع أثر قرار إثبات صحة الواقع أو قرار الإلحاق إلى تاريخ سابق على نشره مع مراعاة حقوق الغير الذين تعاملوا معه بحسن نية .

مادة ٤ — يحظر أن تعقد بالذات أو بالواسطة مع الرعايا الألمان أو الإيطاليين أو لمصلحتهم عقود أو تصرفات أو عمليات تجارية كانت أم مالية أم من نوع آخر .

مادة ٥ — يحظر أن ينفذ أى التزام مالى أو غير مالى ناشئ عن عقد أو تصرف أو عملية تم لمصلحة الرعايا الألمان أو الإيطاليين فى تاريخ سابق على أول سبتمبر سنة ١٩٣٩ أو ١٢ يونيه سنة ١٩٤٠ بحسب ما إذا كان الأمر خاصاً بالرعايا الألمان أو الإيطاليين .

مادة ٦ — لا يجوز لأى شخص من الرعايا الألمان أو الإيطاليين أن يرفع دعوى مدنية أو تجارية أمام أية هيئة قضائية فى مصر ولا أن يتابع السير فى دعوى منظورة أمام الهيئات المذكورة .

مادة ٧ — مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها فى هذا الأمر يدخل فى الحراسة كل شخص من الرعايا الألمان أو الإيطاليين يمتلك أموالا بمصر وكذلك كل فرع أو توكيل أو مكتب موجود بمصر ومملوك للرعايا المذكورين .

مادة ٨ — يجوز لوزير المالية أن يمنح استثناءات عامة أو خاصة من أحكام المواد ٤ إلى ٧ .

مادة ٩ — يعين وزير المالية حارسين عامين يختصان بإدارة أموال الرعايا الألمان والإيطاليين ويعين أيضاً حراساً خاصين .

ويعين الحراس ، العامان والخاصون ، بموافقة وزير المالية موظفى الحراسات الذين يجوز أن يكون من بينهم موظفون بالحكومة للعمل فيها بصفة دائمة أو مؤقتة .

وتغطى أتعاب الحراس ومرتبات الموظفين وكذلك مصروفات الحراسة بأخذ نسبة مئوية على الأموال الموضوعة فى الحراسة .

ويحدّد وزير المالية قيمة وشروط تلك الأتعاب والمرتبات والمصاريف .

مادة ١٠ — تكون مهمة الحراس النيابة عن الرعايا الألمان أو الإيطاليين ولا تسرى عليهم النواهى المنصوص عليها فى المواد ٤ و ٥ و ٦ من هذا الأمر .

ويتولون استلام وإدارة الأموال الموضوعة فى الحراسة بعد جردها ولهم بوجه خاص أن يتخذوا الإجراءات اللازمة لتحصيل ما لأولئك الرعايا من الديون ولدفع ما عليهم منها وأن يقبضوا ما يدفع لهم وأن يعطوا المخالصات وأن يبيعوا الأموال القابلة للتلف أو التى تكون نفقات المحافظة عليها باهظة . وفى الأعمال الصناعية والتجارية يجوز لهم أن يباشروا كل ما يتعلق بالاستغلال العادى للعمل . ولهم أن يتصالحوا وأن يتنازلوا عن الديون كلها أو بعضها .

وللحراس حق التقاضى باسم الأشخاص الذين ينوبون عنهم .

ولهم بإذن وزير المالية أن يباشروا بيع الأموال وتصفية الأعمال الموضوعة فى الحراسة وبوجه خاص أن يطلبوا فسخ شركة أو أن يوافقوا عليه .

كما يجوز لهم أن يباشروا أى عمل يعهد به إليهم وزير المالية .

مادة ١١ — يتولى الحارسان العامان إدارة أموال الأشخاص الموضوعين فى الحراسة التى لم يعين وزير المالية لإدارتها حارساً خاصاً ويكون لهما فى هذه الحالة السلطات المبينة فى المادة السابقة .

وللحارسين العامين حق التوجيه والمراقبة العليا على الحراس الخاصين ؛ ولهما حق التفتيش على أعمال وإدارة الحراس الخاصين ، وعلى هؤلاء أن يضعوا تقارير دورية عن حالة أعمالهم وأن يبعثوا بها إلى الحارسين العامين ليتخذا فى شأنها ما يريانه لازماً من تدابير .

وتدرج ودائع المال الخاصة بالرعايا الألمان أو الإيطاليين الداخلين فى الحراسة فى حساب موحد لكل طائفة من أولئك الرعايا . ويتولى الحارسان العامان إدارة هذا الحساب .

ويناط بالحارسين العامين أن يقوما على تنفيذ أحكام هذا الأمر .

مادة ١٢ — لوزير المالية أن يقرر تكليف الحارسين العامين بأن يأخذا من الأموال الموضوعة فى الحراسة وبصرف النظر عما يوقع على ما بيدهما من حجز ما للمدين لدى الغير ومن معارضة ، مبالغ يحدد مقدارها وذلك لإعانة منكوبى الغارات الجوية ولمساعدة المعوزين الموجودين فى مصر من الرعايا الألمان والإيطاليين أو من رعايا الحبشة أو من أهالى المستعمرات الإيطالية أو من رعايا البلاد التى تحتلها ألمانيا أو إيطاليا أو تخضع لرقابتهما أو لأعمال مؤسسات البر أو معاهد التعليم التابعة لهم أو لتغطية بعض مصاريف الاعتقال .

ويحدّد وزير المالية بقرار يصدره نظام الأولوية الذى يراعى فى أخذ هذه المبالغ بوجه عام ويقدر الاستطاعة .

كذلك يجوز لوزير المالية أن يقرر على سبيل التعميم والاطراد تصفية بعض أنواع الأموال المملوكة للرعايا الألمان أو الإيطاليين الموضوعين فى الحراسة أو جميع تلك الأموال . وأن يعهد بهذه التصفيات إلى الهيئة أو الهيئات أو إلى الأشخاص الذين يعينهم لهذا الغرض .

ويجوز له أن يحدد بقرار منه اختصاصات المصفين والإجراءات التى تتبع فى بيع تلك الأموال .

مادة ١٣ — يعتبر باطلا بحكم القانون كل عقد أو تصرف أو عملية تم أو جاء مخالفًا لأحكام هذا الأمر ما لم يرخص به وزير المالية أو الحارس المختص .

مادة ١٤ — يجب على كل شخص طبيعى أومعنوى موجود بالقطر المصرى وعلى كل مصرى موجود فى الخارج .

(١) يكون مديرًا أو مشرفًا أو مستودعًا أو حائزًا بأى صفة لأموال

منقولة أو ثابتة أو لحقوق مملوكة بالذات أو بالواسطة لأحد الرعايا الألمان أو الإيطاليين الذين لا يتمتعون بأى استثناء من الاستثناءات الواردة بهذا الأمر .

(٢) أو يكون مديناً بأى مبالغ أو قراطيس مالية أو عروض أو حقوق أيًّا كانت طبيعتها للأشخاص السالف ذكرهم .

(٣) أو يكون دائناً بأى صفة للرعايا المذكورين .

إذا كانت قيمة الأموال أو الحقوق أو الديون تتجاوز ٥٠ جنيهاً مصرياً أن يقدّم بياناً عنها فى المواعيد وبالأوضاع والشروط التى تحدد بقرار من وزير المالية .

ووجوب تقديم البيان المذكور لا يقتصر على الأموال التى تكون فى الحيازة أو الحقوق التى تكون مستحقة فى تاريخى أول سبتمبر سنة ١٩٣٩ و ١٢ يونيه سنة ١٩٤٠ بالنسبة للألمان أو الإيطاليين وعلى الأموال والحقوق التى دخلت دخلت فى الحيازة أو حل استحقاقها بعد التاريخين المذكورين ، بل هو يشمل أيضاً الأموال والحقوق المحتملة أو التى لا تكون مستحقة فى تاريخ تقديم البيان كما يشمل الأموال والحقوق المتنازع عليها أو التى تكون محل مقاصة .

مادة ١٥ — يجب على وكلاء الدائنين للتفليسات المفتوحة فى مصر أن يبلغوا الحارس من تلقاء أنفسهم بيان جميع الديون المستحقة على التفليسة لأحد الرعايا الموضوعين فى الحراسة وأن يقدّموا جميع المستندات والأوراق الخاصة بتلك الديون والتى تكون فى حيازتهم .

مادة ١٦ — يجب كذلك تقديم بيان فى المواعيد وبالأوضاع والشروط التى تحدد بقرار من وزير المالية عن كل اتفاق كتابى أو شفوى يتعلق بنقل الملكية أو حق الانتفاع أو حق الاستعمال فى أموال منقولة أو ثابتة أو بنقل الحقوق أيًّا كانت طبيعتها أو يترتب عليه إدخال أى تعديل فى شركة مدنية أو تجارية أو فى مركز الشركاء فيما بينهم إذا كان أحد الرعايا الإيطاليين طرفاً فى الاتفاق

حين يكون نصابه زائداً على ١٠٠ جنيه ، ويكون قد تم بين أول يناير سنة ١٩٤٠ و ١٢ يونيه سنة ١٩٤٠ .

وما كان من الاتفاقات تاريخه سابق على أول يناير سنة ١٩٤٠ يجب أن يقدّم عنه بيان إذا طلب ذلك وزير المالية أو من ينتدبهم لهذا الغرض .

ويقع الإلزام بتقديم البيان على جميع الأشخاص الذين كانوا طرفا فى الاتفاق على أنه يجوز لهم أن يعينوا وكيلا يتولى عنهم تقديم بيان واحد .

مادة ١٧ — تعتبر باطلة بحكم القانون الاتفاقات التى يجب تقديم بيان عنها وفقاً لأحكام المادة السابقة والتى لا يقدم بيان عنها فى المواعيد المحددة أو التى يكون البيان بشأنها غير صحيح إلا إذا رأى الحارس إقرار صحتها .

ويجوز للحارس إذا كانت لديه أسباب تدعو إلى الشك فى صحته أن يرفض قبول كل اتفاق لم يعط تاريخاً ثابتاً إلا بعد ٣ سبتمبر سنة ١٩٣٩ أو أوّل يناير سنة ١٩٤٠ ، بحسب ما إذا كان الأمر خاصاً بالرعايا الألمان أو الإيطاليين أو بعد التاريخ الذى يحدّده وزير المالية تطبيقاً لنص الفقرة ٢ من المادة السابقة .

ويجوز له للسبب المتقدّم أن يرفض قبول أى اتفاق بنقل الملكية على سبيل التبرع ، وأن يرفض قبول أى عقد من عقود المعاوضة يكون من شأنه إخفاء الأموال عن الحراسة ، أيًّا كان تاريخ إبرام الاتفاق أو العقد ، حين لا يكون قد نفذ تنفيذاً فعليًّا قبل التواريخ المنصوص عليها فى الفقرة السابقة .

ويجوز لذوى الشأن الطعن فى قرار الحارس بعريضة تقدّم فى خلال شهرين من تاريخ إعلانهم به إلى المحكمة الابتدائية المختصة . ويجب على قلم الكتاب أن يرفع الطعن فى خلال ٢٤ ساعة من تاريخ تسلمه إلى رئيس الدائرة المختصة الذى يحدّد جلسة للنظر فى الطعن . ويخطر قلم الكتاب الخصوم بالموعد بخطاب مسجل بعلم الوصول يرسله قبل موعد الجلسة بخمسة أيام على الأقل . ولا يجوز الطعن فى قرار المحكمة بأى طريق من طرق الطعن العادية أو غير العادية .

وتتبع الإجراءات عينها بالنسبة لكل نزاع يثيره الحارس أو ذوو الشأن فيما يختص بالأموال أو الحقوق التى يجب أن يقدّم بيان عنها وفقاً لأحكام المواد السابقة .

مادة ١٨ — يجب على الرعايا الألمان أو الإيطاليين أن يسلموا إلى الحارس جميع الأموال المملوكة لهم .

ويجب كذلك على الأشخاص المشار إليهم فى الفقرتين ١ و ٢ من المادة ١٤ أن يسلموا الحارس الأموال المنقولة والسندات المثبتة للحقوق المذكورة فى بياناتهم ، وأن يجعلوه يضع يده على الأموال الثابتة .

ويتم الإيداع والتسليم المذكوران فى التواريخ ووفقاً للأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير المالية . ولا يلزم الأشخاص المدينون بمبالغ من النقود بدفعها إلا فى تاريخ استحقاقها .

ويجوز للحارس عند رفض أحد من هؤلاء تسليم ما لديه استعمال الحجز الإدارى إذا كان الأمر خاصاً بأموال وحقوق غير متنازع عليها ومستحقة الأداء . وفى هذه الحالة إذا وقع الحجز على الشيء الذى كان يجب تسليمه لا يباشر رجال الإدارة بيعه بل يسلمونه إلى الحارس .

ويجوز للحارس أن يمنح الأشخاص الذين يقع عليهم الإلزام المشار إليه فى هذه المادة شروطاً أو مهلا وفقاً لما يقضى به العرف التجارى أو عملا بما توجبه مصلحة الأشخاص الذين ينوب عنهم .

مادة ١٩ — المبالغ التى يجب دفعها وفقاً لأحكام هذا الأمر وتنفيذاً لالتزامات أو عقود قوّمت بالعملة الألمانية أو الإيطالية يكون دفعها بالعملة المصرية بالسعر الذى يحدده وزير المالية .

مادة ٢٠ — لا يجوز للمدين فى الأحوال التى يجب فيها الدفع ليد الحارس تنفيذاً لالتزام ما بموجب الأحكام المقررة بمقتضى هذا الأمر أن يمتنع عن تنفيذ التزامه أو أن يعدّل فى شروط تنفيذه استناداً إلى أن الحارس لا يستطيع أن

يسلمه السند الذى يثبت الالتزام أو أى مستند آخر يتعلق بتنفيذ الالتزام .

ويعتبر الوصل الذى يعطيه الحارس إبراء صحيحاً بقدر ما دفع إليه لجانب المدين من أية مسئولية ناتجة من الالتزامات التى التزم بها .

وفى حالة دفع معاشات يجب إذا ما ثبتت وفاة صاحب المعاش بطريقة قاطعة أن ترد المبالغ التى تكون قد دفعت على هذا الوجه عن المدة اللاحقة للوفاة .

مادة ٢١ — إذا تبين مثلا من القيود المدونة بدفاتر المدين أو من قوائم دفع الكوبونات أو من أى دفتر أو سجل أو ورقة لمحل من المحال المالية أو غيره أن أحد الرعايا الألمان أو الإيطاليين كان مالكاً لقيم منقولة، جاز للحارس أن يباشر الحقوق المتعلقة بتلك القيم ، ويدخل فى ذلك قبض إيراداتها ، ولو لم يستطع تقديم أوراقها ، وذلك ما لم يثبت أن صاحب الشأن قد نقل ملكية تلك القيم إلى الغير نقلا صحيحاً .

مادة ٢٢ — معدّلة بالأمر رقم ٥١٧ لسنة ١٩٤٤ تمد جميع مواعيد سقوط الحق وجميع مواعيد الإجراءات التى سرت أو تسرى ضد الرعايا الموضوعين فى الحراسة الخاضعين لهذا الأمر وذلك إلى تاريخ انتهاء العمل به .

مادة ٢٣ — إذا تبين أن الخصوم فى حساب شخص موضوع فى الحراسة تزيد على الأصول جاز للحارس العام أو الحارس الذى ينتدبه أن ينشر فى « الجريدة الرسمية » إعلاناً يطلب فيه من كل ذى شأن تقديم الوثائق المثبتة للديون التى لهم عليه فى موعد لا يتجاوز شهراً من تاريخ نشر الإعلان .

ويجوز للحارس أو لمندوبه عند انتهاء هذا الموعد وبموافقة وزير المالية أن يباشر تصفية أموال المدين وتوزيع الأصول بين الدائنين العاديين بعد استبعاد الأموال المخصصة لحقوق الدائنين الممتازين أو المرتهنين رهناً حيازياً أو تأمينياً . أما هذه الحقوق فتكون المطالبة بها واستيفاؤها بحسب قواعد القانون العام .

ويترتب على نشر الإعلان المشار إليه فى الفقرة الأولى إيقاف كل إجراء تنفيذى على المنقول قبل الحارس العام أو الخاص مدى ثلاثة أشهر ، على أنه يجوز للدائنين الممتازين أو المرتهنين أن يتخذوا إجراءات نزع ملكية العقار .

فإذا لم يصدر وزير المالية عند نهاية موعد الثلاثة الأشهر المتقدّم ذكره قرارًا يأذن فيه بالتصفية جاز للدائنين أن يسيروا فى الإجراءات وفقًا لقواعد القانون العام .

ويكون توزيع الأصول على الدائنين العاديين قسمة غرماء ، ويقتصر على الدائنين الذين أودعوا مستنداتهم فى الموعد المحدّد فيما تقدم ولا ينظر فى أى طلب آخر ولا يترتب عليه إيقاف التوزيع .

وكل دائن لا يسلم الحارس العام أو مندوبه بصحة سنده يخصص له مقابل طلبه على سبيل التذكار إلى أن يصدر قرار المحكمة المختصة بصحة السند .

مادة ٢٤ — يعتبر ما للشركات أو لمعاهد الصناعة أو بيوت التجارة الموضوعة فى الحراسة من الفروع والتوكيلات والمكاتب فى مصر هيئات مستقلة عنها .

ولا يجوز أن يدخل فى حساب ذممات هذه الهيئات غير الالتزامات التى تكون قد ارتبطت هى بها مباشرة أو الالتزامات التى تتصل بعقود أو تصرفات أو عمليات تكون هى قد عقدتها أو باشرتها ، أو التى يكون المقابل لها قد دخل فى أصول تلك الهيئات ، ويخرج بذلك من حساب تلك الذممات ما ارتبط به من التزامات الشركة أو معهد الصناعة أو بيت التجارة الأصلى أو فروعه أو توكيلاته أو مكاتبه التى يكون مركزها أو إدارة عملها فى بلاد غير القطر المصرى .

مادة ٢٥ — لا يجوز لهيئات التأمين الموضوعة فى الحراسة أن تباشر

عقوداً جديدة أو أن تباشر عقوداً للتأمين على التأمين وإلا اعتبرت تلك العقود جميعاً باطلة .

ولا يجوز أن تتجدد عقود التأمين التى انتهى أجلها بطريق التجديد الضمنى .

وتعتبر عقود التأمين القائمة غير عقود التأمين على الحياة مفسوخة إلا إذا أبلغ المؤمن الحارس المختص بخطاب مسجل رغبته فى استمرار العمل بالعقد القائم حتى نهايته .

وتفسخ بحكم القانون عقود التأمين على التأمين القائمة والمعقودة مع هيئات تأمين موضوعة فى الحراسة ويصفى كل ما اتفق عليه من الترتيبات وترد الأقساط أو كل مبلغ آخر سبق تحصيله عدا ما كان منها خاصاً بالمدة السابقة على تاريخ الفسخ .

ويجوز لوزير المالية أن يتخذ بقرار يصدره التدابير التى ترمى إلى تيسير استمرار العمليات القائمة للتأمين على التأمين التى تتولاها الهيئات الألمانية أو الإيطالية بواسطة هيئات تأمين أخرى وبنوع خاص فيما يتعلق بالاحتياطى الحسابى الخاص بتلك العمليات .

مادة ٢٦ — يباشر الحارس تصفية الهيئات المذكورة مع مراعاة مصلحة المؤمن عليهم . ويجوز له بالنسبة لهيئات التأمين على الحياة أن يمضى فى كل الأعمال اللازمة لتنفيذ العقود القائمة وله على وجه الخصوص قبض ما استحق أو يستحق من المبالغ والقيام بتنفيذ شروط التأمين وإجابة طلب المؤمن عليهم من شراء قيمة وثائق (بوالص) التأمين أو تحويلها إلى هيئات أخرى .

وتؤخذ المبالغ التى يدفعها الحارس لمواجهة الالتزامات التى عقدتها فى مصر هيئات التأمين الموضوعة فى الحراسة أولا من أقساط التأمين المدفوعة ثم من أموال الهيئة صاحبة الشأن فإذا لم يكف ذلك فمن أموال هيئات التأمين الأخرى التى من جنسية هذه الهيئة والموضوعة فى الحراسة وعند الاقتضاء تؤخذ هذه المبالغ من الأموال التى تكون بيد الحارسين العامين بعد الحصول على موافقة وزير المالية .

مادة ٢٧ ـ عقود الإجارة المبرمة مع مستأجرين من الرعايا الألمان أو الإيطاليين يجوز للمستأجرين بموافقة الحارس العام أن يفسخوها بدون إعلان سابق وبغير تعويض من أجل الفسخ قبل الميعاد .

مادة ٢٨ ـ يكون لأصحاب الأعمال قبل الرعايا الألمان أو الإيطاليين ، عدا من يشملهم الإعفاء المنصوص عليه فى المادة ٣ فقرة (ا) و (ب) ، حق الفصل بدون إعلان سابق وبغير تعويض عن الفصل حتى فى حالة وجود عقد لمدة معينة .

ويجب أن يدفع إلى الحارس العام المبالغ المستحقة للمستخدم بوصفها تعويضاً عن مدة الخدمة بمقتضى عقد الاستخدام ، أو المستحقة على صندوق الادخار أو أى صندوق شبيه به دون تفريق بين ما إذا كانت المبالغ التى دفعت فى الصندوق دفعها صاحب العمل والمستخدم معاً أو دفعها أحدهما فقط . وللحارس العام أن يسلم إلى صاحب الشأن كل المبلغ أو بعضه دفعة واحدة ، أو على دفعات مقسطة .

ويجوز للحارس العام أن يرخص لأصحاب الأعمال بأن يحتفظوا بالمبالغ المستحقة للعمال المشار إليها فى الفقرة السابقة كوديعة وذلك بشرط القيام بدفع هذه المبالغ إلى الحارس المذكور فى الوقت الذى يحدده كلها أو بعضها ، دفعة واحدة أو على دفعات مقسطة .

مادة ٢٩ ـ إذا كان أحد الرعايا المشار إليهم فى الفقرة (ج) من المادة ٣ يملك أموالا منقولة أو ثابتة حين يكون مستخدماً أو عاملا أو يملك أموالا غير التى تقوم عليها صناعته أو تجارته فى الأحوال الأخرى فإن هذه الأموال تكون خاضعة للحراسة .

ولا يجوز لهؤلاء الرعايا أن يبيعوا محال صناعتهم أو تجارتهم إلا بموافقة الحارس العام على أن يسلموا له حاصل بيع تلك المحال .

وإذا صدر قرار باعتقال أحد الرعايا المذكورين دون أن يصدر قرار بالإلحاق مبطل للاستثناء المشار إليه فى المادة ٣ يدبر الحارس العام أمر استغلال

محله الصناعى أو التجارى . ويفضل أن يكلف بهذا الاستغلال أحد أقارب صاحب الشأن أو أحد المستخدمين أو الصناع الذين يعملون عنده على أن تراعى القيود المبينة فى المادة التالية .

مادة ٣٠ – يجوز أن يقيد الانتفاع بالاستثناء المشار إليه فى المادة ٣ كما يجوز أن يقيد منح الاستثناءات المنصوص عنها فى المادة ٨ بالشروط الآتية :

(١) يجب على الأشخاص الذين يكونون محل الاستثناء أن يقدموا إلى الحارس العام بيانًا مفصلا عن أملاكهم وتقريرًا عن تجارتهم أو صناعتهم أو عملهم فى مهنتهم .

(٢) يجب عليهم أن يقدموا للحارس العام كل شهر تقريرًا عن أعمالهم فى خلال الشهر المنقضى وبيانًا عن حسابات ذلك الشهر .

(٣) لا يجوز لهم بغير إذن من الحارس العام أن يباشروا صرف مصاريف استثنائية كشراء بضائع لتخزينها أو كشراء مواد أولية أو عدد أو آلات أو تجديد أو إصلاح المهمات أو كأعمال الصيانة أو الإصلاح فى العقارات .

(٤) يجب عليهم أن يدفعوا كل شهر إلى الحارس العام جملة الأرباح التى يحصلون عليها بعد خصم المبلغ الذى يكون الحارس قد حدده للوفاء بحاجاتهم الضرورية .

(٥) لا يجوز لهم أن يرفعوا دعوى مدنية أو تجارية أو أن يستمروا فى السير فى دعوى سبق لهم رفعها بغير الحصول على إذن خاص من الحارس العام .

(٦) لا يجوز لهم بغير ترخيص من الحارس العام أن يباشروا مهنة غير التى كانوا يباشرونها فى تاريخ ٣ سبتمبر سنة ١٩٣٩ أو ١٢ يونيه سنة ١٩٤٠ بحسب ما إذا كان الأمر خاصًا بالرعايا الألمان أو الإيطاليين .

ويجوز أن يكون الترخيص مقيدًا بشروط أخرى يقررها وزير المالية وفقًا لطبيعة أعمال الشخص الذى حصل على الترخيص .

مادة ٣١ – تسرى أحكام هذا الأمر أيضًا على كل شخص ليس من الرعايا الألمان أو الإيطاليين وإنما يباشر معاملات مع أحد هؤلاء الرعايا وفى خصوص هذه المعاملات .

مادة ٣٢ – يكون للموظفين الذين يعينون بقرار من وزير المالية لتنفيذ هذا الأمر صفة مأمورى الضبطية القضائية .

مادة ٣٣ – يعاقب بالحبس وبغرامة لا تتجاوز ٢٠٠ جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أو شرع فى مخالفة أحكام هذا الأمر عدا الأحكام المنصوص عليها فى المادة التالية .

مادة ٣٤ – يعاقب بغرامة لا تتجاوز ٢٠ جنيهًا الأشخاص الذين يقع عليهم الإلزام بتقديم البيانات المشار إليها فى المواد ١٤ (فقرة ١ و ٢) و ١٥ و ١٦ والذين يكونون قد أغفلوا تقديمها أو يكونون قد قدموا بيانات غير صحيحة أو ناقصة .

كذلك يعاقب بنفس العقوبة الأشخاص الذين يرفضون أن يسلموا إلى الحارس الأموال التى يجب عليهم تسليمها بمقتضى المادة ١٨ إلا إذا كان الرفض يرجع إلى نزاع قضائى قائم بشأن هذه الأموال أو إذا أثبتوا حسن نيتهم فى هذا الشأن .

وتكون العقوبة الحبس لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وغرامة لا تتجاوز ٢٠٠ جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين إذا ارتكبت الجريمة بقصد إخفاء أموال أو حقوق يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها .

وتطبق العقوبة ذاتها فيما يتعلق بالبيانات المشار إليها فى المادة ١٤ (فقرة ٣) إذا قدمت بقصد تهريب أموال أو حقوق مستحقة للحراسة .

وتقضى المحكمة علاوة على ما تقدم بتسليم الأموال أو الأوراق أو المستندات التى كان يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها .

مادة ٣٥ – يعفى الأشخاص ، الذين سبق لهم قبل تاريخ العمل بهذا الأمر تقديم البيانات المشار إليها فى المواد ١٤ و ١٥ و ١٦ وتنفيذ عمليات

التسليم المشار إليها فى المادة ١٨ ، من الالتزامات المنصوص عنها فى المواد المذكورة .

مادة ٣٦ — يلغى الأمران رقم ٦ و ٥٨ وكذلك الأوامر رقم ٨ و ١١ و ١٧ و ٢٠ و ٢٢ و ٦١ و ٦٨ و ٧٠ و ٧٣ و ٩١ و ٩٢ و ٩٤ و٩٧ و ١٠٢ و ١٠٦ و ١٠٨ و ١٠٩ و١٢٣ و ١٢٥ و ١٣٧ و ١٤٨ (مادة ٣) .

مادة ٣٧ — تعتبر القرارات الصادرة تنفيذاً للأمرين رقم ٦ و ٥٨ كما يعتبر ما عداها من الأحكام التى تستند إلى هذين الأمرين منفذة لهذا الأمر ومستندة له وذلك ما لم يتعذر التوفيق بينها وبين أحكام هذا الأمر .

مادة ٣٨ — يتعلق بوزير المالية أن يتخذ كل التدابير التى يراها لازمة لتنفيذ هذا الأمر .

القاهرة فى ١٥ يونيه سنة ١٩٤١ .

حسين سرى

أمر رقم ١٥٩ (١)

بشأن العلاقات مع البلاد التى تحتلها ألمانيا أو إيطاليا أو تخضع لرقابتهما

نحن حسين سرى باشا :

بعد الاطلاع على الأمر رقم ١٥٨ الخاص بالاتجار مع الرعايا الألمان والإيطاليين وبالتدابير الخاصة بأموالهم ؛

وعلى إعلان وزارة المالية المؤرخ ٢١ أغسطس سنة ١٩٤٠ بشأن الوفاء إلى أشخاص موجودين فى بلاد تحتلها ألمانيا أو إيطاليا أو تبسطان عليها رقابة أو تسلطاً .

---

(١) بمقتضى المرسوم بقانون ١٠٤ لسنة ١٩٤٥ يستمر المكتب فى إدارة الأموال التى فى حوزته حتى يتم إبرام اتفاقات مع السلطات الأجنبية المختصة .

وعلى الأمر رقم ١١٠ بشأن تسليم الأوراق القضائية إلى أشخاص موجودين فى أراض محتلة أو مراقبة .

وعلى الأمر رقم ١٢٦ بشأن تمكين الشركات المصرية أو الأجنبية من القيام بأعمالها .

وبعد الاطلاع على المرسوم الصادر فى أول سبتمبر سنة ١٩٣٩ بإعلان الأحكام العرفية فى البلاد المصرية .

وبمقتضى السلطة المخولة لنا بالمرسوم الصادر فى ١٦ نوفمبر سنة ١٩٤٠ .

نقرر ما هو آت :

مادة ١ — تسرى أحكام هذا الأمر على كل شخص طبيعى أو معنوى مقيم أو موجود ولو بصفة مؤقته فى ألمانيا أو إيطاليا أو فى بلاد تحتلها هاتان الدولتان أو تخضع لرقابتهما ، غير رعايا ألمانيا أو إيطاليا أو من فى حكمهم ممن تسرى عليهم أحكام الأمر رقم ١٥٨ الخاص بالاتجار مع الرعايا الألمان أو الإيطاليين وبالتدابير الخاصة بأموالهم .

ويعتبر البلاد المذكورة فى الجدول المرفق بهذا الأمر هى البلاد التى تحتلها ألمانيا أو إيطاليا أو تخضع لرقابتهما .

وتعتبر بدء الاحتلال أو الرقابة بالنسبة لكل بلد التاريخ المبين فى النهر (ا) من الجدول المذكور .

ويجوز تعديل هذا الجدول بقرار يصدره وزير المالية بموافقة مجلس الوزراء .

والشركات المصرية والشركات الأجنبية التى لا تكون جنسيتها من جنسيات الدول المذكورة فى الجدول المرفق يجوز بقرار يصدره وزير المالية أن تجعل فى حكم الأشخاص المذكورين فى الفقرة الأولى إذا كانت لها مصالح هامة فى البلاد المحتلة أو الخاضعة للرقابة .

مادة ٢ — يحظر أن تعقد بالذات أو بالواسطة مع الأشخاص المذكورين

فى المادة الأولى أو لمصلحتهم عقود أو تصرفات أو عمليات تجارية كانت أم مالية أم من نوع آخر .

ويحظر أيضًا أن ينفذ أى التزام مالى أو غير مالى ناشئ عن عقد أو تصرف أو عملية تم لمصلحتهم فى تاريخ سابق على أول سبتمبر سنة **١٩٣٩** أو ١٢ يونيه سنة **١٩٤٠** أو على التاريخ المحدد لبدء الاحتلال أو الرقابة على البلد الذى يوجد فيه أصحاب الشأن .

كذلك لا يجوز للأشخاص المذكورين أن يرفعوا دعوى مدنية أو تجارية أمام أية هيئة قضائية فى مصر ولا أن يتابعوا السير فى دعوى منظورة أمام تلك الهيئات .

ولا تسرى النواهى المنصوص عليها فى الفقرات السابقة على " مكتب البلاد المحتلة والخاضعة للرقابة " المشار إليه فى المادة التالية ولا على الوكلاء المأذون لهم وفقًا لأحكام المواد ١٥ إلى ١٩ .

مادة ٣ — تنشأ هيئة قائمة بذاتها تسمى " مكتب البلاد المحتلة والخاضعة للرقابة " تكون داخلة فى سلطان وزير المالية .

ومهمة هذا المكتب النيابة عن الأشخاص المذكورين فى المادة الأولى واستلام وإدارة الأموال المملوكة لهؤلاء الأشخاص بعد جردها فى غير الأحوال المنصوص عليها فى المواد ١٥ إلى ١٩ ، ومراقبة أعمال الوكلاء المرخص لهم بمقتضى المواد المذكورة .

وله فيما يتعلق بتلك الأموال أن يباشر جميع أعمال الإدارة وعلى وجه الخصوص أن يتخذ الإجراءات اللازمة لتحصيل ما لأولئك الأشخاص من الديون ودفع ما عليهم منها وأن يقبض ما يدفع له وأن يعطى المخالصات وأن يبيع الأموال القابلة للتلف أو التى تكون نفقات المحافظة عليها باهظة . وفى الأعمال الصناعية والتجارية يجوز له أن يباشر كل ما يتصل بالاستغلال العادى للعمل ، كذلك له أن يتصالح وأن يتنازل عن الديون كلها أو بعضها .

وتكون العمليات المتعلقة بالأشخاص الموجودين فى بلد واحد موضوع

حساب مستقل وتدرج ودائع المال فى حساب موحد خاص بكل بلد .

وله حق التقاضى باسم الأشخاص الذين ينوب عنهم وتسلم إلى المكتب صور الأوراق التى تعلن على أيدى المحضرين والتى يقصد إعلانها إلى الأشخاص المذكورين ممن لا يكون لهم فى مصر وكيل مأذون له بالعمل .

للمكتب بإذن وزير المالية أن يباشر بيع الأموال وتصفية الأعمال المملوكة لأحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى ممن يتولى المكتب إدارة أموالهم مباشرة وبوجه خاص أن يطلب فسخ شركة أو أن يوافق عليه .

وعلى المكتب الإشراف على تنفيذ هذا الأمر .

كذلك له أن يباشر ما يعهد به إليه وزير المالية من اختصاصات أخرى .

ماده ٤ — يتولى إدارة المكتب مدير عام ويكون تعيينه بقرار من وزير المالية .

ويعين المدير العام مستخدمى المكتب بموافقة وزير المالية . ويجوز أن يكون من بينهم موظفون بالحكومة ينتدبون للعمل بالمكتب بصفة دائمة أو مؤقتة .

ويضع المدير العام ميزانية المكتب وحساباته ويصدق عليها وزير المالية .

تغطى مصروفات المكتب بأخذ نسبة مئوية على جميع الأموال التى يتولى المكتب إدارتها .

مادة ٥ — يجب على كل شخص طبيعى أو معنوى موجود بالقطر المصرى وعلى كل مصرى موجود فى الخارج :

(١) يكون مديرًا أو مشرفًا أو مسيودعاً أو حائزًا بأى صفة لأموال منقولة أو ثابتة أو لحقوق مملوكة بالذات أو بالواسطة لأحد الأشخاص المذكورين فى المادة الأولى ،

(٢) أو يكون مدينًا بأى مبالغ أو قراطيس مالية أو عروض أو حقوق أيًا كانت طبيعتها للأشخاص السالف ذكرهم .

(٣) أو يكون دائنًا بأى صفة للرعايا المذكورين .

إذا كانت طبيعة الأموال أو الحقوق أو الديون تتجاوز ٥٠ جنيهًا مصريًا أن يقدّم بيانًا عنها فى المواعيد وبالأوضاع والشروط التى تحدّد بقرار من وزير المالية .

ووجوب تقديم البيان المذكور لا يقتصر على الأموال التى تكون فى الحيازة أو الحقوق التى تكون مستحقة فى التواريخ المحددة لبدء الاحتلال أو الرقابة وعلى الأموال والحقوق التى دخلت فى الحيازة أو حل استحقاقها بعد التاريخ المذكورة ، بل هو يشمل أيضًا الأموال والحقوق المحتملة أو التى لا تكون مستحقة فى تاريخ تقديم البيان كما يشمل الأموال والحقوق المتنازع عليها أو التى تكون محل مقاصة .

مادة ٦ — يجب على وكلاء الدائنين للتفليسات المفتوحة فى مصر أن يبلغوا المكتب من تلقاء أنفسهم بيان جميع الديون المستحقة على التفليسة لأحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى وأن يقدموا جميع المستندات والأوراق الخاصة بتلك الديون والتى تكون فى حيازتهم .

مادة ٧ — يجب كذلك تقديم بيان فى المواعيد وبالأوضاع والشروط التى تحدّد بقرار من وزير المالية عن كل اتفاق كتابى أو شفوى يتعلق بنقل الملكية أو حق الانتفاع أو حق الاستعمال فى أموال منقولة أو ثابتة أو بنقل الحقوق أيًّا كانت طبيعتها ، أو يترتب عليه إدخال أى تعديل فى شركة مدنية أو تجارية أو فى مركز الشركاء فيما بينهم ، إذا كان أحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى طرفا فى الاتفاق حين يكون نصابه زائدًا على ١٠٠ جنيه ويكون قد تم بعد التاريخ المحدد لكل بلد فى النهر (ب) من الجدول المرفق .

ويقع الإلزام بتقديم البيان على جميع الأشخاص الذين كانوا طرفا فى الاتفاق على أنه يجوز لهم أن يعينوا وكيلا يتولى عنهم تقديم بيان واحد .

مادة ٨ — تعتبر باطلة بحكم القانون الاتفاقات التى يجب تقديم بيان عنها وفقاً لأحكام المادة السابقة والتى لا يقدم عنها بيان فى المواعيد المحددة أو التى

يكون البيان بشأنها غير صحيح إلا إذا رأى المكتب إقرار صحتها .

ويجوز للمكتب إذا كانت لديه أسباب تدعو إلى الشك فى صحته أن يرفض قبول كل اتفاق لم يعط تاريخاً ثابتاً إلا بعد التاريخ المبين فى النهر (ب) من الجدول المرفق بالنسبة لكل بلد .

ويجوز له للسبب المتقدم أن يرفض قبول أى اتفاق بنقل الملكية على سبيل التبرع وأن يرفض قبول أى عقد من عقود المعاوضة يكون من شأنه إخفاء الأموال عن المكتب ، أيا كان تاريخ إبرام الاتفاق أو العقد ، حين لا يكون قد نفذ تنفيذاً فعلياً قبل التواريخ المنصوص عليها فى الفقرة السابقة .

ويجوز لذوى الشأن الطعن فى قرار المكتب بعريضة تقدم فى خلال شهرين من تاريخ إعلانهم به إلى المحكمة الابتدائية المختصة . ويجب على قلم الكتاب أن يرفع الطعن فى خلال ٢٤ ساعة من تاريخ تسلمه إلى رئيس الدائرة المختصة الذى يحدد جلسة للنظر فى الطعن . ويخطر قلم الكتاب الخصوم بالموعد بخطاب مسجل بعلم الوصول يرسله قبل موعد الجلسة بخمسة أيام على الأقل ، ولا يجوز الطعن فى قرار المحكمة بأى طريق من طرق الطعن العادية أو غير العادية .

وتتبع الإجراءات عينها بالنسبة لكل نزاع يثيره المكتب أو ذوو الشأن فيما يختص بالأموال أو الحقوق التى يجب أن يقدم بيان عنها وفقاً لأحكام المواد السابقة .

مادة ٩ — يجب على الأشخاص المشار إليهم فى الفقرتين ١ و ٢ من المادة ٥ أن يسلموا المكتب الأموال المنقولة والمستندات المثبتة للحقوق الوارد ذكرها فى البيان المقدم منهم وأن يجعلوه يضع يده على الأموال الثابتة .

على أنه يجوز للوكلاء المرخص لهم بمقتضى أحكام المواد ١٥ إلى ١٩ الاحتفاظ بأموال موكليهم مع مراعاة الشروط والقيود التى تكون قد أثبتت فى الترخيصات .

ويتم الإيداع والتسليم المذكوران فى التواريخ ووفقاً للأوضاع التى يصدر

بها قرار من وزير المالية . ولا يلزم الأشخاص المدينون بمبالغ من النقود بدفعها إلا فى تاريخ استحقاقها .

ويجوز للمكتب عند رفض أحد من هؤلاء تسليم ما لديه استعمال الحجز الإدارى إذا كان الأمر خاصًّا بأموال وحقوق غير متنازع عليها ومستحقة الأداء . وفى هذه الحالة إذا وقع الحجز على الشىء الذى كان يجب تسليمه لا يباشر رجال الإدارة بيعه بل يسلمونه إلى المكتب .

ويجوز للمكتب أن يمنح الأشخاص الذين يقع عليهم الإلزام المشار إليه فى هذه المادة شروطًا أو مهلا وفقًا لما يقضى به العرف التجارى أو عملا بما توجبه مصلحة الأشخاص الذين ينوب عنهم .

مادة ١٠ — المبالغ التى يجب دفعها وفقًا لأحكام هذا الأمر وتنفيذًا لالتزامات أو عقود قوّمت بالعملة القانونية فى البلاد المحتلة أو الخاضعة للرقابة ، يكون دفعها بالعملة المصرية بالسعر الذى يحدده وزير المالية .

مادة ١١ — لا يجوز للمدين فى الأحوال التى يجب فيها الدفع ليد المكتب تنفيذًا لالتزام ما بموجب الأحكام المقررة بمقتضى هذا الأمر أن يمتنع عن تنفيذ التزامه أو أن يعدّل فى شروط تنفيذه استنادًا إلى أن المكتب لا يستطيع أن يسلمه السند الذى يثبت الالتزام أو أى مستند آخر يتعلق بتنفيذ الالتزام .

ويعتبر الوصل الذى يعطيه المكتب إبراء صحيحًا بقدر ما دفع إليه لجانب المدين من أية مسئولية ناتجة من الالتزامات التى التزم بها .

وفى حالة دفع معاشات يجب إذا ما ثبتت وفاة صاحب المعاش بطريقة قاطعة أن ترد المبالغ التى تكون قد دفعت على هذا الوجه عن المدة اللاحقة للوفاة .

مادة ١٢ — إذا تبين مثلا من القيود المدوّنة بدفاتر المدين أو من قوائم دفع الكوبونات أو من أى دفتر أو سجل أو ورقة لمحل من المحال المالية أو غيره أن أحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى كان مالكًا لقيم منقولة ، جاز للمكتب أن يباشر الحقوق المتعلقة بتلك القيم ، ويدخل فى ذلك قبض إيراداتها ، ولو لم يستطع تقديم أوراقها ، وذلك ما لم يثبت أن صاحب الشأن قد نقل ملكية تلك القيم إلى الغير نقلا صحيحًا .

مادة ١٣ — كوبونات الدين العام المصرى والمؤسسات العامة والشركات التى تقوم عادة بالوفاء بالتزاماتها المالية كلها أو بعضها فى البلاد المحتلة أو الخاضعة للرقابة المذكورة فى الجدول المرفق ، التى لم تقدم لقبض قيمتها فى خلال ثمانية أشهر من تاريخ استحقاقها ، تعتبر مملوكة إلى أشخاص موجودين فى البلاد المذكورة ما لم يقم الدليل على العكس ، وذلك فى حدود متوسط ما دفع من تلك الكوبونات فى خلال السنتين الماليتين الأخيرتين فى تلك البلاد .

ويجوز أن يأمر قرار يصدره وزير المالية بتسليم قيمتها إلى المكتب .

مادة ١٤ — يجوز بقرار من وزير المالية أن تمد جميع مواعيد سقوط الحق وجميع مواعيد الإجراءات التى تسرى على الأموال التى يتولى المكتب إدارتها مباشرة إلى التواريخ التى يحدّدها .

مادة ١٥ — إذا كان لأحد الأشخاص المذكورين فى المادة الأولى ممن لهم أعمال تجارية أو صناعية ، مركز إدارى أو دائرة عمل أو فرع أو توكيل أو مكتب يديره وكيل عنه لديه التفويض اللازم فى إدارة مصالحه وفى القبض والدفع باسمه ، جاز للمكتب أن يرخص لهذا التوكيل بالاستمرار فى القيام بعمله وبمباشرة إدارة أموال موكله .

ولا يمنح الترخيص المذكور إلا بالشروط الآتية :

(١) يجب على الوكيل أن يباشر أعماله فى مصر باعتبار أن العملية قائمة بذاتها . فلا يجوز له أن يطلب بالذات أو بالواسطة أمرًا من موكله أن ينفذ أمراً يصدره له الموكل إلا إذا حصل على إذن خاص بذلك .

(٢) يجب عليه أن يحصل على موافقة المكتب على الميزانية والحسابات السنوية وأن يقدم له الميزانيات المؤقتة والبيانات والتقارير وفقًا للتعليمات الصادرة إليه فى هذا الشأن .

(٣) لا يجوز له بأى حال من الأحوال أن يتصرف فيما يجنيه من الأرباح إلا بعد الحصول على موافقة المكتب ، ويجوز للمكتب أن يأمر بإيداعها وفقًا للمادة ٩ .

ويجوز أن يكون الترخيص خاضعًا لشروط أخرى مما تقتضيه طبيعة العملية أو ظروف استغلالها .

مادة ١٦ — يجوز أن يرخص المكتب لمديرى الفروع ووكلاء المحال التجارية أو الصناعية أو مستودعيها ممن لا تنطبق عليهم المادة السابقة فى القيام ببيع البضائع المودعة لديهم وكذلك فى تحصيل المبالغ المستحقة لتلك المحال على أن يسلموا المبالغ المدفوعة لهم إلى المكتب بعد خصم قيمة السمسرة والمصاريف التى يكون صاحب الشأن قد أنفقها .

مادة ١٨ — يجوز بناء على ترخيص المكتب أن يعهد بإدارة الأموال المنقولة والثابتة المملوكة للأشخاص المذكورين فى المادة الأولى والتى لا تكون عملية تجارية أو صناعية إلى وكلاء هؤلاء الأشخاص .

أما المصريون أو الأجانب الذين كانت مصر محل إقامتهم العادية فى التاريخ المحدد لبدء احتلال البلد الذى يقيمون به أو لبدء بسط الرقابة عليه والذين ليس لهم وكيل معين على الوجه الصحيح ، فيجوز للمكتب أن يعين وكيلا للنيابة عنهم ولإدارة أموالهم الشخص الذى كان يباشر هذه الإدارة دون أن يكون لديه توكيل صحيح أو صريح فى التاريخ السابق ذكره أو أحد أقاربه الأقربين .

مادة ١٨ — يجوز أن يرخص للمصارف والهيئات التى تشتغل بالتسليف بأن تستبقى لديها ودائع النقود أو القيم المنقولة المملوكة للأشخاص المذكورين فى المادة الأولى إذا كان إيداعها سابقًا على تاريخ احتلال البلد أو بسط الرقابة عليه . ولا يجوز لها بغير إذن سابق من المكتب أن تدمج فى حساب الودائع المذكورة الفائد أو الكوبونات أو غيرها من إيرادات رؤوس الأموال التى أودعت لديها .

فإذا كانت الودائع ضامنة لدين مستحق للمصرف أو الهيئة يخصص دخل الكوبونات لسداد فوائد الديون التى تضمنها .

مادة ١٩ — لا يجوز لهيئات التأمين التى تعمل فى مصر وتكون لها جنسية أحد البلاد المذكورة فى الجدول المرفق أو تعتبر فروعًا أو توكيلات لهيئة تعمل

فى ألمانيا أو إيطاليا أو فى أحد البلاد المحتلة أو الخاضعة لرقابة هاتين الدولتين أو تكون لها مصالح هامة فى هذه البلاد ، أن تستمر فى مباشرة أعمالها فى مصر إلا بعد الحصول على إذن خاص من المكتب وذلك فضلا عن التسجيل الذى أوجبه القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٣٩ .

تناط بالمكتب تصفية هيئات التأمين المنصوص عليها فى الفقرة السابقة والتى لم يتوفر فيها شرطا التسجيل والترخيص ، وله أن ينتدب لهذا الغرض إحدى شركات التأمين التى تعمل فى مصر .

وتراعى فى هذه التصفية مصالح المؤمن عليهم .

ويجوز للمصفى بالنسبة لهيئات التأمين على الحياة أن يمضى فى كل الأعمال اللازمة لتنفيذ العقود القائمة ، وله على وجه الخصوص قبض ما استحق أو يستحق من المبالغ والقيام بتنفيذ شروط التأمين وإجابة طلب المؤمن عليهم من شراء قيمة وثائق (بوالص) التأمين أو تحويلها إلى هيئات أخرى .

ويجوز فى حالة عدم كفاية أصول الهيئة التى فى دور التصفية أن تؤخذ المبالغ اللازمة لمواجهة الالتزامات المنصوص عليها فى الفقرة السابقة من الأموال التى يتولى المكتب إدارتها بترخيص من وزير المالية ووفقاً للشروط التى يقررها .

مادة ٢٠ — لا يجوز للهيئات التى تكون فى دور التصفية أن تباشر عقوداً جديدة أو أن تباشر عقوداً للتأمين وإلا اعتبرت تلك العقود جميعاً باطلة .

ولا يجوز أن تتجدد عقود التأمين التى انتهى أجلها بطريق التجدد الضمنى .

وتعتبر عقود التأمين القائمة غير عقود التأمين على الحياة مفسوخة فى التاريخ الذى يحدده المكتب إلا إذا أبلغ المؤمن المكتب بخطاب مسجل رغبته فى استمرار العمل بالعقد القائم حتى نهايته .

وتفسخ بحكم القانون عقود التأمين على التأمين القائمة والمعقودة مع الهيئات التى تكون فى دور التصفية ويصفى كل ما اتفق عليه من الترتيبات وترد الأقساط

أو كل مبلغ آخر سبق تحصيله عدا ما كان منها خاصًّا بالمدة السابقة على تاريخ الفسخ .

ويجوز لوزير المالية أن يتخذ بقرار يصدره التدابير التى ترمى إلى تيسير استمرار العمليات القائمة للتأمين على التأمين التى تتولاها الهيئات المنصوص عليها فى المادة ١٩ بواسطة هيئات تأمين أخرى وبنوع خاص فيما يتعلق بالاحتياطى الحسابى الخاص بتلك العمليات .

مادة ٢١ — يجوز أن تعلق الترخيصات المشار إليها فى المواد ١٥ إلى ١٩ على شروط معينة كإلزام المرخص لهم بتمكين موظفى المكتب الذين ينتدبون لهذا الغرض من القيام بما يرون إجراءه من التحقيقات الدورية وبتقديم تقرير مفصل إلى المكتب فى مواعيد ثابتة .

ويجوز دائمًا سحب هذه الترخيصات . ويكون قرار المكتب فى هذا الشأن قابلا للطعن لدى وزير المالية .

وفى حالة السحب تسلم الأموال التى كان يديرها الوكيل المرخص له إلى المكتب .

مادة ٢٢ — لا تترتب على الترخيص الممنوح بمقتضى هذا الأمر أية مسئولية على الحكومة أو المكتب قبل الأشخاص أو من ينوبون عنهم أو الغير .

مادة ٢٣ — إذا تبين للمكتب بمناسبة تقديم طلب من أحد الدائنين أن الخصوم فى حساب المدين تزيد على الأصول جاز للمكتب أن ينشر فى الجريدة الرسمية إعلاناً يطلب فيه من كل ذى شأن تقديم الوثائق المثبته للديون التى لهم عليه فى موعد لا يتجاوز شهرًا من تاريخ نشر الإعلان .

ويجوز للمكتب عند انتهاء هذا الموعد وبموافقة وزير المالية أن يباشر تصفية أموال المدين وتوزيع الأصول بين الدائنين العاديين بعد استبعاد الأموال المخصصة لحقوق الدائنين الممتازين أو المرتهنين رهنًا حيازيًّا أو تأمينيًّا ، أما هذه الحقوق فتكون المطالبة بها واستيفاؤها بحسب قواعد القانون المشار إليه فى الفقرة الأولى .

ويترتب على نشر الإعلان المشار إليه فى الفقرة الأولى وقف كل إجراء تنفيذى على المنقول قبل المكتب مدى ثلاثة أشهر . على أنه يجوز للدائنين

الممتازين أو المرتهنين أن يتخذوا إجراءات نزع ملكية العقار .

فإذا لم يصدر وزير المالية عند نهاية موعد الثلاثة الأشهر المتقدم ذكره قرارًا يأذن فيه بالتصفية جاز للدائنين أن يسيروا فى الإجراءات وفقًا لقواعد القانون العام .

ويكون توزيع الأصول على الدائنين العاديين قسمة غرماء ويقتصر على الدائنين الذى أودعوا مستنداتهم فى الموعد المحدد فيما تقدم ولا ينظر فى أى طلب آخر ولا يترتب عليه وقف التوزيع .

وكل دائن لا يسلم المكتب بصحة سنده يخصص له مقابل طلبه على سبيل التذكار إلى أن يصدر قرار المحكمة المختصة بصحة السند .

مادة ٢٤ — المعاهد والمنشآت والجمعيات التابعة للبلاد المذكورة فى الجدول المرفق التى تكون أغراضها التعليم والقيام بأبحاث علمية أو علاج أو مساعدة المرضى أو الفقراء ، تظل إدارتها بيد مديريها الحاليين ما لم يصدر قرار من وزير المالية بتنظيمها على وجه خاص ، وتستمر فى القيام بمهمتها على ألا تطلب أمرًا من السلطات الرسمية أو الهيئات الرئيسية الموجودة فى البلاد المحتلة أو الخاضعة للرقابة أو أن تنفذ أى أمر يصدر إليها من تلك السلطات أو الهيئات .

وتنشأ فى وزارة المالية لجنة تسمى « لجنة المدارس والمعاهد والهيئات الخيرية » ويكون من اختصاصها إبداء الرأى فى كل الشئون الخاصة بالمعاهد والهيئات المشار إليها فى الفقرة السابقة ومراقبة أعمالها واقتراح التدابير الملائمة على وزير المالية ، وعلى وجه الخصوص منح إعانات تسمح لها بمتابعة أعمالها .

وتشكل هذه اللجنة من وزير المالية أو من ينوب عنه رئيسًا ، ومن مندوب من كل من وزارتى المعارف العمومية والصحة العمومية ، ومن المدير العام لمكتب البلاد المحتلة أو الخاضعة للرقابة ، ومن ثلاثة أعضاء يصدر بتعيينهم قرار من وزير المالية لمدة سنة . ويجوز أن يبلغ عددهم إلى خمسة .

يجوز أن يرخص وزير المالية للمكتب بالشروط التى يحددها لهذا الغرض ، فى أن يأخذ من الأموال التى يتولى إدارتها المبالغ اللازمة لمصلحة المعاهد والهيئات

والجمعيات المشار إليها فى هذه المادة أو لتحقيق ما يشبه ذلك من الأغراض العامة .

مادة ٢٥ — تسرى أحكام هذا الأمر أيضًا على كل شخص يباشر معاملات مع أحد الأشخاص المذكورين فى المادة الأولى وفى خصوص هذه المعاملات .

مادة ٢٦ — يكون للموظفين الذين يعينون بقرار من وزير المالية لتنفيذ هذا الأمر صفة مأمورى الضبطية القضائية .

مادة ٢٧ — يعاقب بالحبس وبغرامة لا تتجاوز ٢٠٠ جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أو شرع فى مخالفة أحكام هذا الأمر عدا الأحكام المنصوص عليها فى المادة التالية .

مادة ٢٨ — يعاقب بغرامة لا تتجاوز ٢٠ جنيهًا الأشخاص الذين يقع عليهم الإلزام بتقديم البيانات المشار إليها فى المواد ٥ (فقرة ١ و ٢) و ٦ و ٧ والذين يكونون قد أغفلوا تقديمها أو يكونون قد قدموا بيانات غير صحيحة أو ناقصة .

كذلك يعاقب بنفس العقوبة الأشخاص الذين يرفضون أن يسلموا إلى المكتب الأموال التى يجب عليهم تسليمها بمقتضى المادتين ٩ و ٢١ (فقرة ثالثة) إلا إذا كان الرفض يرجع إلى نزاع قضائى قائم بشأن هذه الأموال أو إذا أثبتوا حسن نيتهم فى هذا الشأن .

وتكون العقوبة الحبس لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وغرامة لا تتجاوز ٢٠٠ جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين إذا ارتكبت الجريمة بقصد إخفاء أموال أو حقوق يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها .

وتطبق العقوبة ذاتها فيما يتعلق بالبيانات المشار إليها فى المادة ٥ (فقرة ٣) إذا قدمت بقصد تهريب أموال أو حقوق مستحقة للمكتب .

وتقضى المحكمة علاوة على ما تقدم بتسليم الأموال أو الأوراق أو المستندات التى كان يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها .

مادة ٢٩ — يعفى الأشخاص الذين سبق لهم أن قدموا إلى وزارة المالية قبل تاريخ العمل بهذا الأمر بيانات مطابقة لأحكام المواد ٥ و ٦ و ٧ من الإلزام بتقديم بيان آخر بشرط أن يؤدوا للمكتب بياناتهم السابقة فى المواعيد المحددة لهذا الغرض .

يستمر العمل بالترخيصات التى سبق منحها من وزير المالية تطبيقاً للإعلان المؤرخ ٢١ أغسطس سنة ١٩٤٠ على أن تراعى شروط منح الترخيص .

على أنه يجب على هيئات التأمين المرخص لها ، اتباع الشروط التى يحددها القرار الوزارى المشار إليه فى المادة ١٩ .

جميع المبالغ والودائع السابق تسليمها إلى وزارة المالية وفقاً لأحكام الإعلان المؤرخ ٢١ أغسطس سنة ١٩٤٠ تعتبر صحيحة وتحول وزارة المالية قيمتها إلى المكتب .

مادة ٣٠ — يلغى الأمر رقم ١١٠ وإعلان وزارة المالية المؤرخ ٢١ أغسطس سنة ١٩٤٠ .

مادة ٣١ — تعتبر الإجراءات التنفيذية لأحكام الأمرين رقم ٦ و ٥٨ المتعلقة بالأشخاص الموجودين فى ألمانيا أو إيطاليا أو فى البلاد التى تحتلها هاتان الدولتان أو تخضعان لرقابتهما كما يعتبر كل إسناد إلى تلك الأحكام تنفيذاً لهذا الأمر أو إسناداً إليه ، وذلك ما لم يتعذر التوفيق بينها وبين أحكام الأمر المذكور .

مادة ٣٢ — يتعلق بوزير المالية أن يتخذ كل التدابير التى يراها لازمة لتنفيذ هذا الأمر .

القاهرة فى ٢٠ جمادى الآخرة سنة ١٣٦٠ (١٥ يولية سنة ١٩٤١) .

حسين سرى

جدول مرفق بالأمر رقم ١٥٩

البلاد الواقعة تحت الاحتلال أو الرقابة من ألمانيا أو إيطاليا	(ا) التاريخ المحدد لبدء الاحتلال أو الرقابة	(ب) التاريخ الذى يتخذ مبدأ لتقديم البيانات المشار إليها فى المادتين ٧ و ٨
تشيكوسلوفاكيا	٣ سبتمبر سنة ١٩٣٩	٣ سبتمبر سنة ١٩٣٩
بولندا	٣ « « ١٩٣٩	٣ « « ١٩٤٩
الدانمارك	١٠ إبريل « ١٩٤٠	١٠ إبريل « ١٩٤٠
هولندا (ما عدا الهند الشرقية	١٤ مايو « ١٩٤٠	١٤ مايو « ١٩٤٠
الهولندية وسوربنام وكوراساوا ..	١٤ « « ١٩٤٠	٤١ « « ١٩٤٠
ودقيه لكسمبورج	١٤ « « ١٩٤٠	١٤ « « ١٩٤٠
بلجيكا (ماعدا الكنغوالبلجيكى)	٢٨ « « ١٩٤٠	٢٨ « « ١٩٤٠
ألبانيا	١٢ يونيه « ١٩٤٠	أول يناير سنة ١٩٤٠
فرنسا (بما فى ذلك مراكش	٢١ « « ١٩٤٠	٢١ يونيه سنة ١٩٤٠
والجزائر وتونس)	٢١ « « ١٩٤٠	٢١ « « ١٩٤٠
النرويج	١٥ أغسطس « ١٩٤٠	١٥ مايو « ١٩٤٠
المجر	١٣ إبريل « ١٩٤١	أول مايو « ١٩٤٠
بلغاريا	١٣ « « ١٩٤١	أول « « ١٩٤٠
رومانيا	١٣ « « ١٩٤١	أول يوليه « ١٩٤٠
يوغوسلافيا.	٢٢ مايو « ١٩٤١	٢٢ مايو « ١٩٤١
اليونان	٢٢ « « ١٩٤١	٢٢ « « ١٩٤١

أمر رقم ٤

بوضع نظام لإدارة أموال المعتقلين والمراقبين
وغيرهم من الأشخاص والهيئات

الحاكم العسكرى العام :

بعد الاطلاع على قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٢٩ لسنة ١٩٥٦ بإعلان حالة الطوارئ فى جميع أنحاء البلاد .

وعلى القانون رقم ٥٣٣ لسنة ١٩٥٤ بشأن الأحكام العرفية والقوانين المعدّلة له .

قرر الآتى :

مادة ١ — يتولى مدير عام إدارة أموال المعتقلين والمراقبين القائم على تنفيذ أحكام القانون رقم ١٧٦ لسنة ١٩٥٦ بإدارة أموال الأشخاص والهيئات الآتى بيانها :

(١) كل شخص طبيعى يعتقل أو يوضع تحت المراقبة تنفيذاً لتدابير الأحكام العرفية .

(٢) كل شركة أو جمعية أو مؤسسة أيا كان غرضها تعمل تحت إشراف أحد الأشخاص المتقدّم ذكرهم أو كان له مصالح هامة فيها .

(٣) كل شخص غير موجود بالجمهورية المصرية ويكون له نشاط ضار بأمن الدولة وسلامتها .

(٤) كل فرع أو توكيل أو مكتب موجود فى جمهورية مصر يعمل تحت إشراف شخص من الأشخاص المشار إليهم فى البند السابق أو يكون له مصالح هامة فيها ويكون وضع أموال هؤلاء الأشخاص تحت الحراسة وإخضاعها للإدارة المذكورة بقرار خاص يصدره وزير المالية والاقتصاد .

مادة ٢ — تكون مهمة المدير العام النيابة عن الأشخاص المشار إليهم فى المادة السابقة ولا تسرى عليه النواهى المنصوص عليها فى المواد ٥ و ٦ و ٧ ويتولى

استلام الأموال وجردها وإدارتها وله بوجه خاص أن يتخذ الإجراءات اللازمة لتحصيل ما لأولئك الأشخاص من الديون ولأداء ما عليهم وأن يقبض ما يؤدى لهم وأن يعطى المخالصات وأن يبيع الأموال القابلة للتلف أو التى تكون نفقات المحافظة عليها باهظة ، وفى الأعمال الصناعية أو التجارية يجوز له أن يباشر كل ما يتعلق بالاستغلال العادى للعمل ، وله أن يتصالح أو ينزل عن الديون كلها أو بعضها ، وللمدير العام حق التقاضى باسم الأشخاص الذين ينوب عنهم .

وله بإذن وزير المالية والاقتصاد أن يباشر بيع الأموال وتصفية الأعمال الصناعية أو التجارية وبوجه خاص أن يطلب فسخ أية شركة أو أن يوافق على هذا الفسخ .

كما يجوز له أن يباشر أى عمل آخر يعهد به إليه وزير المالية والاقتصاد .

مادة ٣ — يعين المدير العام بإذن خاص من وزير المالية والاقتصاد المندوبين والمستخدمين اللازمين لمعاونته فى إدارة تلك الأموال .

مادة ٤ — لوزير المالية والاقتصاد أن يأذن المدير العام فى أن يأخذ من الأموال الموضوعة تحت إدارته ما يلزم لتغطية مصروفات الانتقال والنفقات اللازمة للأشخاص الذين يدير أموالهم ولمن يعولونهم .

مادة ٥ — يحظر أن تعقد بالذات أو بالواسطة مع أحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى أو لمصلحتهم عقود أو تصرفات أو عمليات تجارية كانت أم مالية أم من أى نوع آخر .

مادة ٦ — يحظر أن ينفذ أى التزام مالى أو غير مالى ناشئ عن عقد أو تصرف أو عملية تم لمصلحة أحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى فى تاريخ سابق أو لاحق على القرار الوزارى المشار إليه فى المادة الأولى .

مادة ٧ — لا يجوز لأى شخص من المشار إليهم فى المادة الأولى أن يرفع دعوى مدنية أو تجارية أمام أية هيئة قضائية فى مصر ولا أن يتابع السير فى دعوى منظورة أمام الهيئات المذكورة .

مادة ٨ — يعتبر باطلا بحكم القانون كل عقد أو تصرف أو عملية تم

أو جاء مخالفاً لأحكام هذا الأمر ما لم يرخص فيه وزير المالية والاقتصاد أو المدير العام .

مادة ٩ — يجب على كل شخص طبيعى أو معنوى موجود بالجمهورية المصرية وعلى كل مصرى موجود فى الخارج .

(١) يكون مديراً أو مشرفاً أو مستودعاً أو حائزاً بأية صفة لأموال منقولة أو ثابتة أو لحقوق مملوكة بالذات أو بالواسطة لأحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى .

(٢) يكون مديناً بأية مبالغ أو قراطيس مالية أو عروض أو حقوق أيا كانت طبيعتها للأشخاص المتقدم ذكرهم .

(٣) أو يكون دائناً بأية صفة للأشخاص المذكورين .

متى كانت قيمة الأموال أو الحقوق أو الديون تتجاوز خمسين جنيهاً أن يقدموا بياناً عنها فى المواعيد وبالأوضاع والشروط التى تحدد بقرار من وزير المالية والاقتصاد سواء أكانت قد دخلت فى الحيازة أم حل استحقاقها بعد القرار الوزارى المشار إليه فى المادة الأولى أم كانت محتملة أم مستحقة بعد تاريخ تقديم البيان ويجب أن يشمل البيان الأموال والحقوق المتنازع عليها أو التى تكون محل مقاصة .

مادة ١٠ — يجب على وكلاء الدائنين للتفليسات المفتوحة فى مصر أن يبلغوا المدير العام من تلقاء أنفسهم بيان بجميع الديون المستحقة على التفليسة لأحد الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى وأن يقدموا جميع المستندات والأوراق الخاصة بتلك الديون والتى تكون فى حيازتهم .

مادة ١١ — يجب كذلك تقديم بيان فى المواعيد وبالأوضاع والشروط التى تحدد بقرار من وزير المالية والاقتصاد عن كل اتفاق مكتوب أو شفوى يتعلق بنقل الملكية أو حق الانتفاع أو حق الاستعمال فى أموال منقولة أو ثابتة أو بنقل الحقوق أيا كانت طبيعتها أو يترتب عليه إدخال أى تعديل فى شركة مدنية أو تجارية أو فى مركز الشركاء فيما بينهم إذا كان أحد الأشخاص المشار

إليهم فى المادة الأولى طرفا فى الاتفاق متى كان نصابه زائداً على مائة جنيه وكان قد تم قبل صدور القرار الوزارى المشار إليه فى المادة الأولى .

مادة ١٢ — تعتبر باطلة بحكم القانون الاتفاقات التى يجب تقديم بيان عنها وفقاً لأحكام المادة السابقة والتى لا يقدم عنها فى المواعيد المحددة أو التى يكون البيان بشأنها غير صحيح إلا إذا رأى المدير العام إقرارها .

ويجوز للمدير العام إذا كانت لديه أسباب تدعو إلى الشك فى صحته أن يرفض قبول كل اتفاق لم يعط تاريخاً ثابتاً قبل تاريخ القرار الوزارى المشار إليه فى المادة الأولى .

ويجوز له للسبب المتقدم أن يرفض قبول أى اتفاق بنقل الملكية على سبيل التبرع ، وأن يرفض قبول أى عقد من عقود المعارضة يكون من شأنه إخفاء الأموال أيا كان تاريخ إبرام الاتفاق أو العقد ، حين لا يكون قد نفذ تنفيذاً فعلياً قبل التاريخ المنصوص عليه فى الفقرة السابقة .

ويجوز لذوى الشأن الطعن أمام المحكمة المختصة فى قرار المدير العام بعريضة تقدم خلال شهرين من تاريخ إعلانهم به بكتاب موصى عليه .

مادة ١٣ — يجب على الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى أن يسلموا إلى المدير العام جميع الأموال المملوكة لهم .

ويجب كذلك على الأشخاص المشار إليهم فى البندين ١ و ٢ من المادة ٩ أن يسلموا إلى المدير العام الأموال المنقولة والمستندات المثبتة للحقوق المذكورة فى بياناتهم وأن يمكنوه من وضع يده على الأموال الثابتة .

ويتم الإيداع والتسليم المذكوران فى التواريخ ووفقاً للأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير المالية والاقتصاد . والأشخاص المدينون بمبالغ لا يلزمون أداءها إلا فى تاريخ استحقاقها .

ويجوز للمدير العام عند رفض أحد من هؤلاء تسليم ما لديه اتخاذ إجراءات الحجز الإدارى إذا كان الأمر خاصاً بأموال وحقوق غير متنازع عليها ومستحقه الأداء ، وفى هذه الحالة إذا وقع الحجز على الشىء الذى كان يجب تسليمه فلا يباشر رجال الإدارة بيعه بل يسلمونه إلى المدير العام . ويجوز للمدير العام أن يمنح الأشخاص الذين يقع عليهم الإلزام المشار إليه فى هذه المادة مهلا أو

يعدل في الشروط وفقاً لما يقضى به العرف التجارى أو عملا بما توجبه مصلحة الأشخاص الذين ينوب عنهم .

مادة ١٤ — لا يجوز للمدين في الأحوال التي يجب فيها الدفع ليد المدير العام تنفيذاً لالتزام ما توجبه الأحكام المقررة بمقتضى هذا الأمر أن يمتنع عن تنفيذ التزامه أو أن يعدل في شروط تنفيذه استناداً إلى أن المدير العام لا يستطيع أن يسلمه السند الذى يثبت الالتزام أو أى مستند آخر يتعلق بتنفيذ الالتزام .

ويعتبر الإيصال الذى يعطيه المدير العام إبراء صحيحاً بقدر ما دفع إليه لجانب المدين من أية مسئولية ناتجة عن الالتزامات التي التزم بها .

مادة ١٥ — إذا تبين من القيود المدونة بدفاتر المدين أو من قوائم دفع الكوبونات أو من أى دفتر أو سجل أو ورقة لمحل من المحال المالية أو غيره أن أحد الأشخاص المشار إليهم في المادة الأولى كان مالكاً لقيم منقولة ولو كانت مودعة في الخارج . جاز للمدير العام أن يباشر الحقوق المتعلقة بتلك القيم . ويدخل في ذلك قبض إيراداتها ولو لم يستطع تقديم أوراقها . وذلك ما لم يثبت أن صاحب الشأن قد نقل تلك القيم إلى الغير نقلا صحيحاً .

مادة ١٦ — تمد جميع مواعيد سقوط الحق وجميع مواعيد الإجراءات التي تسرى ضد الأشخاص المشار إليهم في المادة الأولى ما دامت أموالهم خاضعة لأحكام هذا الأمر .

مادة ١٧ — تعتبر هيئات مستقلة ؛ الفروع والتوكيلات والمكاتب الموجودة في جمهورية مصر والتي تصدر قرارات بإخضاعها لأحكام هذا الأمر .

ولا يجوز أن يدخل في حساب ذممات هذه الهيئات غير الالتزامات التي تكون قد ارتبطت هي بها مباشرة أو الالتزامات التي تتصل بعقود أو تصرفات أو عمليات تكون هي قد عقدتها أو باشرتها ، أو التي يكون المقابل لها قد دخل في أصول تلك الهيئات ، ويخرج بذلك من حساب تلك الذممات ما ارتبط به قبل صدور القرار الوزارى المشار إليه في المادة الأولى من التزامات الشركة أو المنشأة الصناعية أو بيت التجارة الأصلى أو فروعه أو توكيلاته أو مكاتبه التي

يكون مركزها أو إدارة عملها فى بلاد غير الجمهورية المصرية .

مادة ١٨ — عقود الإيجارة المبرمة مع مستأجرين من الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى يجوز للمستأجرين بموافقة المدير العام أن يفسخوها بدون إعلان سابق وبغير تعويض عن الفسخ قبل الميعاد .

مادة ١٩ — يكون لأصحاب الأعمال حق فصل الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى بدون إعلان سابق وبغير تعويض عن الفصل حتى فى حالة وجود عقد لمدة معينة .

ويجب أن تدفع إلى المدير العام المبالغ المستحقة للمستخدم بوصفها تعويضاً عن مدة الخدمة بمقتضى عقد الاستخدام ، أو المستحقة على صندوق الادخار أو أى صندوق شبيه به دون أى تفريق بين ما إذا كانت المبالغ التى دفعت فى الصندوق دفعها صاحب العمل والمستخدم معاً أو دفعها أحدهما فقط .

مادة ٢٠ — تسرى أحكام هذا الأمر أيضاً على كل شخص ليس من الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى وإنما يباشر معاملات مع أحد هؤلاء الأشخاص وفى خصوص هذه المعاملات .

مادة ٢١ — تغطى أتعاب المدير العام ومرتبات الموظفين وكذلك مصروفات الإدارة بأخذ نسبة مئوية على الأموال الموضوعة تحت إدارته .

ويحدد وزير المالية والاقتصاد قيمة وشروط تلك الأتعاب والمرتبات والمصاريف .

مادة ٢٢ — يكون للموظفين الذين يعينون بقرار من وزير المالية والاقتصاد لتنفيذ هذا الأمر صفة مأمورى الضبط القضائى .

ويكلف المديرون المسئولون فى المصارف والأعمال التجارية أو الصناعية بأن يقدموا إليهم عند الطلب كل البيانات المتعلقة بحسابات أو بودائع الأشخاص أو الفريق من الأشخاص الذين يعينهم وزير المالية والاقتصاد وكذلك الدفاتر التجارية أو أى أوراق أخرى خاصة بهذه الحسابات والودائع .

ويجب عليهم المحافظة على السر فإذا خالفوا عوقبوا بالعقوبة المنصوص عليها فى المادة (٣١٠) من قانون العقوبات .

مادة ٢٣ — يعاقب بالحبس وبغرامة لا تجاوز ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أو شرع فى مخالفة أحكام هذا الأمر فيما عدا الأحكام المنصوص عليها فى المادتين التاليتين .

مادة ٢٤ — يعاقب على الامتناع عن تقديم البيانات والدفاتر والأوراق المشار إليها فى المادة ٢٢ وكذلك تعمد تقديم بيانات غير صحيحة بالحبس مدة لا تجاوز شهراً وبغرامة من خمسة جنيهات إلى ١٠٠ جنيه .

مادة ٢٥ — يعاقب بغرامة لا تجاوز عشرين جنيهاً الأشخاص الذين يقع عليهم الإلزام بتقديم البيانات المشار إليها فى المادة ٩ (بند ١ و ٢) و ١٠ و ١١ وفى القرارات الصادرة تنفيذاً له والذين يكونون قد أغفلوا تقديمها أو يكونوا قد قدموا بيانات غير صحيحة أو ناقصة .

ويعاقب بالعقوبة ذاتها الأشخاص الذين يغفلون أن يسلموا إلى المدير العام الأموال التى يجب عليهم تسليمها بمقتضى المادة ١٣ إلا إذا كان الرفض يرجع إلى نزاع قضائى قائم بشأن هذه الأموال أو إذا أثبتوا حسن نيتهم فى هذا الشأن .

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وغرامة لا تتجاوز ألف جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين إذا ارتكبت الجريمة بقصد إخفاء أموال أو حقوق يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها .

وتطبق العقوبة ذاتها فيما يتعلق بالبيانات المشار إليها فى المادة ٩ بند" ٣ " إذا قدمت بقصد تهريب أموال أو حقوق مستحقة الدفع .

وتقضى المحكمة علاوة على ما تقدم بتسليم الأموال أو الأوراق أو المستندات التى كان يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها .

مادة ٢٦ — يعمل بهذا الأمر من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية ولوزير المالية والاقتصاد أن يتخذ كل التدابير التى يراها لازمة لتنفيذه .

تحريراً فى أول نوفمبر سنة ١٩٥٦ .

جمال عبد الناصر حسين

أمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦

خاص بالاتجار مع الرعايا البريطانيين والفرنسيين وبالتدابير الخاصة بأموالهم

الحاكم العسكرى العام :

بعد الاطلاع على قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٢٩ لسنة ١٩٥٦ بإعلان حالة الطوارىء فى جميع أنحاء البلاد .

وعلى القانون رقم ٥٣٣ لسنة ١٩٥٤ بشأن الأحكام العرفية والقوانين المعدلة له .

قرر الآتى :

مادة ١ — فى تطبيق هذا الأمر تشكل عبارة « الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين » حكومة المملكة المتحدة البريطانية وحكومة الجمهورية الفرنسية والأشخاص المعنوية البريطانية أو الفرنسية ذات الشأن العام وكذلك كل شخص طبيعى أو معنوى من رعايا المملكة المتحدة البريطانية أو الجمهورية الفرنسية .

ويعتبر الأشخاص الآتى بيانهم فى حكم الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين وتشملهم لذلك عبارة الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين المذكورة فى الفقرة السابقة :

(١) كل شخص طبيعى أو معنوى يكون مقيماً بأرض إحدى هاتين الدولتين مالم يكن قد صدر قرار من وزير المالية والاقتصاد بإعفائه من هذه الأحكام .

(٢) الشركات والمؤسسات والجمعيات المصرية أو الأجنبية التى يصدر وزير المالية والاقتصاد قراراً باعتبارها تعمل بإشراف بريطانى أو فرنسى أو باعتبارها تدخل فيها مصالح بريطانية أو فرنسية هامة .

مادة ٢ — يستثنى من مدلول تعريف الرعايا الواردة فى المادة الأولى الرعايا

البريطانيون أو الفرنسيون من المستخدمين أو العمال أو من الذين يباشرون بأنفسهم صناعة أو تجارة بمساعدة اثنين على الأكثر من المستخدمين أو العمال بشرط أن يكونوا موجودين فى البلاد المصرية وألا يكون قد صدر بشأنهم قرار من وزير المالية والاقتصاد بإلحاقهم بأولئك الرعايا .

مادة ٣ — يحظر أن تعقد بالذات أو بالواسطة مع الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين أو لمصلحتهم عقود أو تصرفات أو عمليات تجارية كانت أم مالية أم من نوع آخر .

مادة ٤ — يحظر أن ينفذ أى التزام مالى أو غير مالى ناشئ عن عقد أو تصرف أو عملية تم لمصلحة الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين فى تاريخ سابق على تاريخ العمل بهذا الأمر أو لا حق له .

مادة ٥ — لا يجوز لأى شخص من الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين أن يرفع دعوى مدنية أو تجارية أمام أية هيئة قضائية فى مصر ولا أن يتابع السير فى دعوى منظورة أمام الهيئات المذكورة .

مادة ٦ — مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها فى هذا الأمر يدخل فى الحراسة كل شخص من الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين يمتلك أموالاً بمصر وكذلك كل فرع أو توكيل أو مكتب موجود بمصر ومملوك للرعايا المذكورين .

مادة ٧ — يجوز لوزير المالية والاقتصاد أن يمنح استثناءات عامة أو خاصة من أحكام المواد من ٣ إلى ٦ .

مادة ٨ — يعين وزير المالية والاقتصاد حارسين عامين يختصان بإدارة أموال الرعايا البريطانيين والفرنسيين ويعين أيضًا نوابا للحارسين العامين كما يعين حراسًا خاصين .

ويعين الحراس ، العامان والخاصون ، بموافقة وزير المالية والاقتصاد موظفى الحراسات الذين يجوز أن يكون من بينهم موظفون بالحكومة للعمل فيها بصفة دائمة أو مؤقتة .

وتغطى أتعاب الحراس ومرتبات الموظفين وكذلك مصروفات الحراسة بأخذ

نسبة مئوية على الأموال الموضوعة فى الحراسة .

ويحدد وزير المالية والاقتصاد قيمة وشروط تلك الأتعاب والمرتبات والمصروفات .

مادة ٩ — تكون مهمة الحراس النيابة عن الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين ولا تسرى عليهم النواهى المنصوص عليها فى المواد ٣ و ٤ و ٥ من هذا الأمر .

ويتولون استلام وإدارة الأموال الموضوعة فى الحراسة وجردها ولهم بوجه خاص أن يتخذوا الإجراءات اللازمة لتحصيل ما لأولئك الرعايا من الديون ولدفع ما عليهم منها وأن يقبضوا ما يدفع لهم وأن يعطوا المخالصات وأن يبيعوا الأموال القابلة للتلف أو التى تكون نفقات المحافظة عليها باهظة وفى الأعمال الصناعية والتجارية يجوز لهم أن يباشروا كل ما يتعلق بالاستغلال المادى للعمل ، ولهم أن يتصالحوا وأن ينزلوا عن الديون كلها أو بعضها .

وللحراس حق التقاضى باسم الأشخاص الذين ينوبون عنهم .

ولهم بإذن وزير المالية والاقتصاد أن يباشروا بيع الأموال وتصفية الأعمال الموضوعة فى الحراسة وبوجه خاص أن يطلبوا فسخ شركة أو أن يوافقوا عليه .

كما يجوز لهم أن يباشروا أى عمل يعهد به إليهم وزير المالية والاقتصاد .

مادة ١٠ — يتولى الحارسان العامان إدارة أموال الأشخاص الموضوعين فى الحراسة التى لم يعين وزير المالية والاقتصاد لإدارتها حارساً خاصاً ويكون لهما فى هذه الحالة السلطات المبينة فى المادة السابقة .

وللحارسين العامين حق التوجيه والمراقبة العليا على الحراس الخاصين ولهما كذلك حق التفتيش على أعمال وإدارة الحراس الخاصين ، وعلى هؤلاء أن يضعوا تقارير دورية عن حالة أعمالهم وأن يبعثوا بها إلى الحارس العام المختص ليتخذ فى شأنها ما يراه لازماً من تدابير .

وتدرج ودائع المال الخاصة بالرعايا البريطانيين أو الفرنسيين الداخلة فى الحراسة فى حساب موحد لكل من الطائفتين . ويتولى الحارس العام المختص إدارة هذا الحساب .

ويناط بالحارسين العامين القيام على تنفيذ أحكام هذا الأمر كل منهما فيما يخصه .

مادة ١١ — لوزير المالية والاقتصاد أن يقرر تكليف الحارسين العامين بأن يأخذا من الأموال الموضوعة فى الحراسة ويصرف النظر عما يوقع على ما بيدهما من حجز ما للمدين لدى الغير ومن معارضة مبالغ يحدد مقدارها وذلك لإعانة منكوبى الغارات الجوية ولمساعدة المعوزين الموجودين فى مصر من الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين أو من فى حكمهم أو لأعمال مؤسسات البر أو معاهد التعليم التابعة لهم أو لتغطية بعض مصروفات الاعتقال .

ويحدد وزير المالية والاقتصاد بقرار يصدره نظام الأولوية الذى يراعى فى أخذ هذه المبالغ بوجه عام وبقدر الاستطاعة .

كذلك يجوز لوزير المالية والاقتصاد أن يقرر على سبيل التعميم والاطراد تصفية بعض أنواع الأموال المملوكة للرعايا البريطانيين أو الفرنسيين الموضوعين فى الحراسة أو جميع تلك الأموال . وأن يعهد بهذه التصفيات إلى الهيئة أو الهيئات أو إلى الأشخاص الذين يعينهم لهذا الغرض .

ويجوز له أن يحدد بقرار منه اختصاصات المصفين والإجراءات التى تتبع فى بيع تلك الأموال .

مادة ١٢ — يعتبر باطلا بحكم القانون كل عملية أو عقد أو تصرف تم أو جاء مخالفاً لأحكام هذا الأمر ما لم يرخص به وزير المالية والاقتصاد أو الحارس المختص .

مادة ١٣ — يجب على كل شخص طبيعى أو معنوى موجود بجمهورية مصر وعلى كل مصرى موجود فى الخارج .

(١) يكون مديراً أو مشرفاً أو مستودعاً أو حائزاً بأية صفة لأموال منقولة أو ثابتة أو لحقوق مملوكة بالذات أو بالواسطة لأحد الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين الذين لا يتمتعون بأى استثناء من الاستثناءات الواردة بهذا الأمر .

(٢) أو يكون مديناً بأى مبالغ أو قراطيس مالية أو عروض أو حقوق أياكانت طبيعتها للأشخاص السالف ذكرهم .

(٣) أو يكون دائناً بأية صفة للرعايا المذكورين .

إذا كانت قيمة الأموال أو الحقوق أو الديون تتجاوز ٥٠ جنيهاً مصرياً أن يقدم بياناً عنها فى المواعيد والأوضاع والشروط التى تحدد بقرار من وزير المالية والاقتصاد .

ووجوب تقديم البيان المذكور لا يقتصر على الأموال التى تكون فى الحيازة أو الحقوق التى تكون مستحقة فى تاريخ العمل بهذا الأمر بالنسبة إلى البريطانيين والفرنسيين وعلى الأموال والحقوق التى دخلت فى الحيازة أو حل استحقاقها بعد التاريخ المذكور ، بل يشمل أيضاً الأموال والحقوق المحتملة أو التى لا تكون مستحقة فى تاريخ تقديم البيان كما يشمل الأموال والحقوق المتنازع عليها أو التى تكون محل مقاصة .

مادة ١٤ — يجب على الوكلاء الدائنين للتفليسات المفتوحة فى مصر أن يبلغوا الحارس من تلقاء أنفسهم بيان جميع الديون المستحقة على التفليسة لأحد الرعايا الموضوعين فى الحراسة وأن يقدموا جميع المستندات والأوراق الخاصة بتلك الديون والتى فى حيازتهم .

مادة ١٥ — يجب كذلك تقديم بيان فى المواعيد وبالأوضاع والشروط التى تحدد بقرار من وزير المالية والاقتصاد عن كل اتفاق كتابى أو شفوى يتعلق بنقل الملكية أو حق الانتفاع أو حق الاستعمال فى أموال منقولة ثابتة أو بنقل الحقوق أيا كانت طبيعتها أو يترتب عليه إدخال أى تعديل فى شركة مدنية أو تجارية أو فى مركز الشركاء فيما بينهم إذا كان أحد الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين طرفا فى الاتفاق .

وما كان من الاتفاقات تاريخه سابق على تاريخ العمل بهذا الأمر يجب أن يقدم عنه بيان إذا طلب ذلك وزير المالية والاقتصاد أو من ينتدبهم لهذا الغرض .

ويقع الإلزام بتقديم البيان على جميع الأشخاص الذين كانوا طرفا فى الاتفاق على أنه يجوز لهم أن يعينوا وكيلا يتولى عنهم تقديم بيان واحد .

مادة ١٦ — تعتبر باطلة بحكم القانون الاتفاقات التى يجب تقديم بيان عنها وفقاً لأحكام المادة السابقة والتى لا يقدم بيان عنها فى المواعيد المحددة أو التى يكون البيان بشأنها غير صحيح إلا إذا رأى الحارس إقرارها .

ويجوز للحارس إذا كانت لديه أسباب تدعو إلى الشك فى صحته أن يرفض قبول كل اتفاق لم يعط تاريخاً ثابتاً قبل العمل بهذا الأمر بحسب ما إذا كان الأمر خاصاً بالرعايا البريطانيين أو الفرنسيين أو بعد هذا التاريخ .

ويجوز له للسبب المتقدم أى يرفض قبول أن اتفاق بنقل الملكية على سبيل التبرع أو أى عقد من عقود المعارضة يكون من شأنه إخفاء الأموال عن الحراسة ، أيا كان تاريخ إبرام الاتفاق أو العقد ، إذا لم يكن قد نفذ تنفيذاً فعلياً قبل التاريخ المنصوص عليه فى الفقرة السابقة .

ويجوز لذوى الشأن الطعن فى قرار الحارس بعريضة تقدم خلال شهرين من تاريخ إعلانهم به إلى المحكمة الابتدائية المختصة ؛ ويجب على قلم الكتاب أن يرفع خلال ٢٤ ساعة من تاريخ تسلمه إلى رئيس الدائرة المختصة الذى يحدد جلسة للنظر فى الطعن . ويخطر قلم الكتاب الخصوم بالموعد بكتاب مسجل بعلم وصول يرسله قبل موعد الجلسة بخمسة أيام على الأقل . ولا يجوز الطعن فى قرار المحكمة بأى طريق من طرق الطعن العادية أو غير العادية .

وتتبع الإجراءات عينها بالنسبة إلى كل نزاع يثيره الحارس أو ذوو الشأن فيما يختص بالأموال أو الحقوق التى يجب أن يقدم بيان عنها وفقاً لأحكام المواد السابقة .

مادة ١٧ — يجب على الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين أن يسلموا إلى الحارس جميع الأموال المملوكة لهم .

ويجب كذلك على الأشخاص المشار إليهم فى البندين ١ و ٢ من المادة ١٢

أن يسلموا الحارس الأموال المنقولة والسندات المثبتة للحقوق المذكورة فى بياناتهم وأن يمكنوه من وضع يده على الأموال الثابتة .

ويتم الإيداع والتسليم المذكوران فى التواريخ ووفقاً للأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير المالية والاقتصاد . ولا يلزم الأشخاص المدينون بمبالغ من النقود بدفعها إلا فى تاريخ استحقاقها .

ويجوز للحارس عند رفض أحد من هؤلاء تسليم ما لديه استعمال الحجز الإدارى إذا كان الأمر خاصاً بأموال وحقوق غير متنازع عليها ومستحقة الأداء وفى هذه الحالة إذا وقع الحجز على الشىء الذى كان يجب تسليمه فلا يباشر رجال الإدارة بيعه بل يسلمونه إلى الحارس .

ويجوز للحارس أن يمنح الأشخاص الذين يقع عليهم الإلزام المشار إليه . فى هذه المادة شروطاً أو مهلا وفقاً لما يقضى به العرف التجارى أو عملا بما توجبه مصلحة الأشخاص الذين ينوب عنهم .

مادة ١٨ — المبالغ التى يجب دفعها وفقاً لأحكام هذا الأمر وتنفيذاً لالتزامات أو عقود قومت بالعملة الاسترلينية أو الفرنك الفرنسى يكون دفعها بالعملة المصرية بالسعر الذى يحدده وزير المالية والاقتصاد .

مادة ١٩ — لا يجوز للمدين فى الأحوال التى يجب فيها الدفع ليد الحارس تنفيذاً لالتزام ما يوجب الأحكام المقررة بمقتضى هذا الأمر أن يمتنع عن تنفيذ التزامه أو أن يعدل فى شروط تنفيذه استناداً إلى أن الحارس لا يستطيع أن يسلمه السند الذى يثبت الالتزام أو أى مستند آخر يتعلق بتنفيذ الالتزام .

ويعتبر الإيصال الذى يعطيه الحارس إبراء صحيحاً بقدر ما دفع إليه لجانب المدين من أية مسئولية ناتجة عن الالتزامات التى يلتزم بها .

وفى حالة دفع معاشات يجب إذا ما ثبتت وفاة صاحب المعاش بطريقة قاطعة أن ترد المبالغ التى تكون قد دفعت على هذا الوجه عن المدة اللاحقة للوفاة .

مادة ٢٠ — إذا تبين من القيود المدونة بدفاتر المدين أو من قوائم دفع الكوبونات أو من أى دفتر أو سجل أو ورقة لمحل من المحال المالية أو غيره إن أحد الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين كان مالكاً لقيم منقولة ولو كانت مودعة فى الخارج ، جاز للحارس أن يباشر الحقوق المتعلقة بتلك القيم ، ويدخل فى ذلك قبض إيراداتها ، ولو لم يستطع تقديم أوراقها ، وذلك ما لم يثبت أن صاحب الشأن قد نقل ملكية تلك القيم إلى الغير نقلا صحيحاً .

مادة ٢١ — تمد جميع مواعيد سقوط الحق وجميع مواعيد الإجراءات التى تسرى ضد الرعايا الموضوعة أموالهم تحت الحراسة .

مادة ٢٢ — إذا تبين أن الخصوم ، فى حساب شخص موضوعة أمواله تحت الحراسة ، تزيد على الأصول جاز للحارس العام أو الحارس الذى ينتدبه أن ينشر فى " الجريدة الرسمية " إعلاناً يطلب فيه من كل ذى شأن تقديم الوثائق المثبتة للديون التى لهم عليه فى موعد لا يجاوز شهراً من تاريخ نشر الإعلان .

ويجوز للحارس أو لمندوبه عند انتهاء هذا الموعد وموافقة وزير المالية والاقتصاد أن يباشر تصفية أموال المدين وتوزيع الأصول بين الدائنين العاديين بعد استبعاد الأموال المخصصة لحقوق الدائنين الممتازين أو المرتهنين رهناً حيازياً أو تأمينياً . أما هذه الحقوق فتكون المطالبة بها واستيفاؤها بحسب قواعد القانون العام .

ويترتب على نشر الإعلان المشار إليه فى الفقرة الأولى وقف أى إجراء تنفيذى على المنقول قبل الحارس العام أو الخاص مدى ثلاثة أشهر ، على أنه يجوز للدائنين الممتازين أو المرتهنين أن يتخذوا إجراءات نزع ملكية العقار .

فإذا لم يصدر وزير المالية والاقتصاد عند نهاية موعد الثلاثة الأشهر المتقدم ذكره قراراً يأذن فيه بالتصفية جاز للدائنين أن يسيروا فى الإجراءات وفقاً لقواعد القانون العام .

ويكون توزيع الأصول على الدائنين العاديين قسمة غرماء ، ويقتصر على الدائنين الذين أودعوا مستنداتهم فى الموعد المحدد فيما تقدم ولا ينظر فى أى طلب آخر ولا يترتب عليه وقف التوزيع .

وكل دائن لا يسلم الحارس العام أو مندوبه بصحة سنده يخصص له مقابل لطلبه على سبيل التذكار إلى أن يصدر قرار المحكمة المختصة بصحة السند .

مادة ٢٣ — يعتبر ما للشركات أو لمعاهد الصناعة أو بيوت التجارة الموضوعة فى الحراسة من الفروع والتوكيلات والمكاتب فى مصر هيئات مستقلة عنها .

ولا يجوز أن يدخل فى حساب ذممات هذه الهيئات غير الالتزامات التى تكون قد ارتبطت هى بها مباشرة أو الالتزامات التى تتصل بعقود أو تصرفات أو عمليات تكون هى قد عقدتها أو باشرتها أو التى يكون المقابل لها قد دخل فى أصول تلك الهيئات ، ويخرج بذلك من حساب تلك الذمامات ما ارتبط به من التزامات الشركة أو معهد الصناعة أو بيت التجارة الأصلى أو فروعه أو توكيلاته أو مكاتبه التى يكون مركزها أو إدارة عملها فى بلاد غير جمهورية مصر .

مادة ٢٤ — معدّلة بالأمر رقم ١٢ لسنة ١٩٥٦ .

لا يجوز لهيئات التأمين الموضوعة تحت الحراسة أن تباشر عقوداً جديدة أو أن تباشر عقوداً للتأمين على التأمين وإلا اعتبرت تلك العقود جميعاً باطلة — ولا يجوز أن تتجدد عقود التأمين التى انتهى أجلها بطريق التجديد الضمنى .

ولوزير المالية والاقتصاد بقرار يصدره أن يتخذ التدابير اللازمة لتحويل كل أو بعض عمليات التأمين أو التأمين على التأمين القائمة التى تتولاها الهيئات الموضوعة تحت الحراسة إلى هيئات تأمين وبنوع خاص فيما يتعلق بالاحتياطى الحسابى الخاص بتلك العمليات ، وذلك دون التقيد بأحكام المادتين ٣٠٥ ، ٣١٦ من القانون المدنى أو بأحكام القانونين رقمى ١٥٦ لسنة ١٩٥٠ و ٦٥٢ لسنة ١٩٥٥ .

ولوزير المالية والاقتصاد أن يستثنى هيئات التأمين التى توضع تحت الحراسة من كل أحكام هذه المادة أو من بعضها .

مادة ٢٥ — معدّلة بالأمر رقم ١٢ لسنة ١٩٥٦ .

يباشر الحارس تصفية الهيئات المذكورة مع مراعاة مصلحة المؤمن لهم . ويجوز له بالنسبة إلى هيئات التأمين على الحياة أن يمضى فى كل الأعمال اللازمة لتنفيذ العقود القائمة وعلى وجه الخصوص قبض ما استحق أو يستحق من المبالغ والقيام بتنفيذ شروط التأمين وإجابة طلب المؤمن لهم من شراء قيمة وثائق التأمين .

وتؤخذ المبالغ التى يدفعها الحارس لمواجهة الالتزامات التى عقدتها فى مصر هيئات التأمين الموضوعة فى الحراسة أولاً من أقساط التأمين المدفوعة ثم من أموال الهيئة صاحبة الشأن فإذا لم يكف ذلك فمن أموال هيئات التأمين الأخرى التى من جنسية هذه الهيئة والموضوعة فى الحراسة وعند الاقتضاء تؤخذ هذه المبالغ من الأموال التى تكون بيد الحارسين العامين بعد الحصول على موافقة وزير المالية والاقتصاد .

مادة ٢٦ — عقود الإجارة المبرمة مع مستأجرين من الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين يجوز للمستأجرين بموافقة الحارس العام أن يفسخوها بدون إعلان سابق وبغير تعويض من أجل الفسخ قبل الميعاد .

مادة ٢٧ — يجوز لأصحاب الأعمال حق فصل الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين بدون إعلان سابق وبغير تعويض عن الفصل حتى فى حالة وجود عقد لمدة معينة .

ويجب أن يدفع إلى الحارس العام المبالغ المستحقة للمستخدم بوصفها عن مدة الخدمة بمقتضى عقد الاستخدام أو المستحقة على صندوق الادخار أو أى صندوق شبيه به دون تفريق بين ما إذا كانت المبالغ التى دفعت فى الصندوق دفعها صاحب العمل والمستخدم معاً أو دفعها أحدهما فقط وللحارس العام أن يسلم إلى صاحب الشأن كل المبلغ أو بعضه دفعة واحدة أو على دفعات مقسطة .

ويجوز للحارس العام أن يرخص لأصحاب الأعمال بأن يحتفظوا بالمبالغ المستحقة للعمال المشار إليها فى الفقرة السابقة وديعة وذلك بشرط القيام بدفع هذه المبالغ إلى الحارس المذكور فى الوقت الذى يحدده كلها أو بعضها دفعة واحدة أو على دفعات مقسطة .

مادة ٢٨ — إذا كان أحد الرعايا المشار إليهم فى المادة ٢ يملك أموالا منقولة أو ثابتة حين يكون مستخدماً أو عاملاً أو يملك أموالا غير التى تقوم عليها صناعته أو تجارته فى الأحوال الأخرى فإن هذه الأموال تكون خاضعة للحراسة .

ولا يجوز لهؤلاء الرعايا أن يبيعوا محال صناعتهم أو تجارتهم إلا بموافقة الحارس العام على أن يسلموا له حاصل بيع تلك المحال .

وإذا صدر قرار باعتقال أحد الرعايا المذكورين دون أن يصدر قرار بالإلحاق مبطل للاستثناء المشار إليه فى المادة ٢ ويدبر الحارس العام أمر استغلال محله الصناعى أو التجارى أو يكلف بهذا الاستغلال أحد أقارب صاحب الشأن أو أحد المستخدمين أو الصناع الذين يعملون عنده على أن تراعى القيود المبينة فى المادة التالية .

مادة ٢٩ — يجوز أن يقيد الانتفاع بالاستثناء المشار إليه فى المادة ٢ كما يجوز أن يقيد منح الاستثناءات المنصوص عنها فى المادة ٧ بالشروط الآتية :

١ — يجب على الأشخاص الذين يكونون محل الاستثناء أن يقدموا إلى الحارس العام بياناً مفصلاً عن أملاكهم وتقريراً عن تجارتهم أو صناعتهم أو عملهم فى مهنتهم .

٢ – يجب عليهم أن يقدموا للحارس العام كل شهر تقريراً عن أعمالهم خلال الشهر المنقضى وبياناً عن حسابات ذلك الشهر .

٣ – لا يجوز لهم بغير إذن من الحارس العام أن يباشروا صرف مصروفات استثنائية كشراء بضائع لتخزينها أو كشراء مواد أولية أو عدد أو آلات أو تجديد أو إصلاح المهمات أو كأعمال الصيانة أو الإصلاح فى العقارات .

٤ – يجب عليهم أن يدفعوا كل شهر إلى الحارس العام جملة الأرباح التى يحصلون عليها بعد خصم المبلغ الذى يكون الحارس قد حدده للوفاء بحاجتهم الضرورية .

٥ – لا يجوز لهم أن يرفعوا دعوى مدنية أو تجارية أو أن يستمروا فى السير فى دعوى سبق لهم رفعها بغير الحصول على إذن خاص من الحارس العام .

٦ – لا يجوز لهم بغير ترخيص من الحارس العام أن يباشروا مهنة غير التى كانوا يباشرونها فى تاريخ العمل بهذا الأمر .

ويجوز أن يكون الترخيص مقيداً بشروط أخرى يقررها وزير المالية والاقتصاد وفقاً لطبيعة أعمال الشخص الذى حصل على الترخيص .

مادة ٣٠ – تسرى أحكام هذا الأمر أيضاً ضد كل شخص ليس من الرعايا البريطانيين أو الفرنسيين وإنما يباشر معاملات مع أحد هؤلاء الرعايا وذلك فى خصوص هذه المعاملات .

مادة ٣١ – يكون للموظفين الذين يعينون بقرار من وزير المالية والاقتصاد لتنفيذ هذا الأمر صفة مأمورى الضبط القضائى .

وكذلك المديرون المسئولون فى المصارف والأعمال التجارية والصناعية وأن يقدموا إليهم عند الطلب كل انبيانات المتعلقة بحسابات أو بودائع الأشخاص أو الفريق من الأشخاص الذين يسميهم وزير المالية والاقتصاد وكذلك الدفاتر التجارية أو أى أوراق أخرى خاصة بهذه الحسابات والودائع .

ويجب عليهم المحافظة على السر فإذا خالفوا ذلك عوقبوا بالعقوبة المنصوص عليها فى المادة ٣١٠ من قانون العقوبات .

مادة ٣٢ — يعاقب بالحبس وبغرامة لا تجاوز ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أو شرع فى مخالفة أحكام هذا الأمر فيما عدا الأحكام المنصوص عليها فى المادتين التاليتين .

مادة ٣٣ — يعاقب على الامتناع عن تقديم البيانات والدفاتر والأوراق المشار إليها فى المادة ٣١ وكذلك تعمد تقديم بيانات غير صحيحة بالحبس مدة لا تجاوز شهر وبغرامة من خمسة جنيهات إلى مائة جنيه .

مادة ٣٤ — يعاقب بغرامة لا تتجاوز عشرين جنيهاً الأشخاص الذين يقع عليهم الإلزام بتقديم البيانات المشار إليها فى المواد ١٣ (بند ١ و ٢ و ١٤ و ١٥) والذين يكونون قد أغفلوا تقديمها أو يكونون قد قدموا بيانات غير صحيحة أو ناقصة .

ويعاقب بالعقوبة ذاتها الأشخاص الذين يرفضون أن يسلموا إلى الحارس الأموال التى يجب عليهم تسليمها بمقتضى المادة ١٧ إلا إذا كان الرفض يرجع إلى نزاع قضائى قائم بشأن هذه الأموال أو إذا أثبتوا حسن نيتهم فى هذا الشأن.

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وغرامة لا تجاوز ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين إذا ارتكبت الجريمة بقصد إخفاء أموال أو حقوق يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها .

وتطبق العقوبة ذاتها فيما يتعلق بالبيانات المشار إليها فى المادة ١٣ (بند ٣) إذا قدمت بقصد تهريب أموال أو حقوق مستحقة للحراسة .

وتقضى المحكمة علاوة على ما تقدم بتسليم الأموال أو الأوراق أو المستندات التى كان يجب تقديم بيان عنها أو تسليمها .

مادة ٣٥ — يعمل بهذا الأمر من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية ، ولوزير المالية والاقتصاد أن يتخذ كل التدابير التى يراها لازمة لتنفيذه .

تحريراً فى ٢٧ ربيع الأول سنة ١٣٧٦ (أول نوفمبر سنة ١٩٥٦) .

جمال عبد الناصر حسين

أمر رقم ٥ (ب) لسنة ١٩٥٦

خاص بالاتجار مع الرعايا الاسترالين وبالتدابير الخاصة بأموالهم

الحاكم العسكرى العام :

بعد الاطلاع على قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٢٩ لسنة ١٩٥٦ بإعلان حالة الطوارئ فى جميع أنحاء البلاد .

وعلى القانون رقم ٥٣٣ لسنة ١٩٥٤ بشأن الأحكام العرفية والقوانين المعدّلة له .

وعلى الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ الخاص بالاتجار مع الرعايا البريطانيين والفرنسيين وبالتدابير الخاصة بأموالهم .

قرر :

مادة ١ — تسرى أحكام الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ المشار إليه على الرعايا الاستراليين وتشمل عبارة " الرعايا الأستراليين " حكومة أستراليا والأشخاص المعنوية الاسترالية ذات الشأن العام وكذلك كل شخص طبيعى أو معنوى من رعاياها .

ويعتبر الأشخاص الآتى بيانهم فى حكم الرعايا الأستراليين وتشملهم كذلك عبارة الرعايا الأستراليين المذكورة فى الفقرة الأولى :

(١) كل شخص طبيعى أو معنوى يكون مقيماً بأرض هذه الدولة ما لم يكن قد صدر قرار من وزير المالية والأقتصاد بإعفائه من هذه الأحكام .

(٢) الشركات والمؤسسات والجمعيات المصرية أو الأجنبية التى يصدر وزير المالية والاقتصاد قراراً باعتبارها تعمل بإشراف أسترالى أو باعتبارها تدخل فيها مصالح أسترالية هامة .

مادة ٢ – يستثنى من مدلول تعريف الرعايا الواردة فى المادة الأولى الرعايا الأستراليين من المستخدمين أو العمال أو من الذين يباشرون بأنفسهم صناعة أو تجارة بمساعدة اثنين على الأكثر من المستخدمين أو العمال بشرط أن يكونوا موجودين فى البلاد المصرية وألا يكون قد صدر بشأنهم قرار من وزير المالية والاقتصاد بإلحاقهم بأولئك الرعايا .

مادة ٣ – يعمل بهذا الأمر من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية ، ولوزير المالية والاقتصاد أن يتخذ كل التدابير التى يراها لتنفيذه .

تحريراً فى ٢ ربيع الثانى سنة ١٣٧٦ (٥ نوفمبر سنة ١٩٥٦) .

جمال عبد الناصر حسين

أمر رقم ٩٩ لسنة ١٩٦١

بفرض الحراسة على أموال الرعايا البلجيكيين

رئيس الجمهورية :

بعد الاطلاع على القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ ،

وعلى القرار رقم ١١٧٤ لسنة ١٩٥٨ باستمرار إعلان حالة الطوارئ فى إقليمى الجمهورية .

وعلى الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ الخاص بالاتجار مع الرعايا البريطانيين والفرنسيين وبالتدابير الخاصة بأموالهم وتعديلاته ؛

قرر :

مادة ١ – تسرى أحكام الأمر رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ المشار إليه على الرعايا البلجيكيين وتشمل عبارة "الرعايا البلجيكيين" حكومة بلجيكا والأشخاص المعنوية البلجيكية العامة وكذلك كل شخص طبيعى أو معنوى من رعاياها .

ويعتبر الأشخاص الآتى بيانهم فى حكم الرعايا البلجيكيين وتشملهم كذلك عبارة الرعايا البلجيكيين المذكورة فى الفقرة الأولى :

(١) كل شخص طبيعى أو معنوى يكون مقيماً بأرض هذه الدولة ما لم يكن قد صدر قرار من وزير الاقتصاد بإعفائه من هذه الأحكام .

(٢) الشركات والمؤسسات والجمعيات التى يصدر وزير الاقتصاد قراراً باعتبارها تعمل بإشراف بلجيكى أو باعتبارها تدخل فيها مصالح بلجيكية هامة .

وذلك باستثناء الشركات والمؤسسات التى سبق أن فرضت الحراسة عليها قبل العمل بهذا الأمر .

مادة ٢ — لا تسرى أحكام هذا الأمر على الرعايا البلجيكيين من المستخدمين أو العمال أو من الذين يباشرون بأنفسهم صناعة أو تجارة بمساعدة اثنين على الأكثر من المستخدمين أو العمال بشرط أن يكونوا موجودين فى الجمهورية العربية المتحدة وألا يكون قد صدر بشأنهم قرار من وزير الاقتصاد بإلحاقهم بأولئك الرعايا .

مادة ٣ — يعمل بهذا الأمر من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية ، ولوزير الاقتصاد أن يتخذ كل التدابير التى يراها لتنفيذه .

صدر فى ٢٦ فبراير سنة ١٩٦١

جمال عبد الناصر

أمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١

بفرض الحراسة على أموال وممتلكات بعض الأشخاص

(الجريدة الرسمية العدد ٢٤٥ تابع فى ٢٥/١٠/١٩٦١)

رئيس الجمهورية :

بعد الاطلاع على الدستور المؤقت ؛

وعلى القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارىء ، وعلى قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٧٤ لسنة ١٩٥٨ باستمرار حالة الطوارىء .

وعلى الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ بوضع نظام لإدارة أموال المعتقلين والمراقبين وغيرهم من الأشخاص والهيئات .

قرر :

مادة ١ – تفرض الحراسة على أموال وممتلكات الأشخاص الواردة أسماؤهم بالكشف المرفق .

مادة ٢ – تسرى فى شأن الأشخاص الخاضعين لهذا الأمر التدابير المنصوص عنها فى الأمر العسكرى رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ المشار إليه .

واستثناء من أحكام المادة السابقة يجوز للأشخاص الخاضعين لأحكام هذا الأمر الاستمرار فى مزاولة المهن الحرة التى يشتغلون بها ولا تسرى بالنسبة للأعمال التى يزاولونها فى هذا الخصوص الأوامر والنواهى المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ المشار إليه . ولا تخضع لتدابير الحراسة الأموال التى يحصلون عليها نتيجة مزاولتهم المهن السالفة الذكر .

وتحدد هذه المهن بقرار من نائب رئيس الجمهورية .

مادة ٣ – يتولى السيد/زكريا محيي الدين نائب رئيس الجمهورية الإشراف على تنفيذ أحكام هذا الأمر وتكون له فى سبيل ذلك السلطات المخولة للوزير بمقتضى الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ المشار إليه .

ويعين بقرار منه حارساً عاماً يتولى إدارة أموال وممتلكات الأشخاص المشار إليهم فى المادة الأولى . وتكون للحارس العام سلطات المدير العام المنصوص عليها فى الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ المشار إليه .

وله أيضاً أن يعين حراساً خاصين على تلك الأموال والممتلكات تحدد اختصاصاتهم وفقاً للقرارات التى تصدر من الحارس العام .

مادة ٤ – ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية ، ويعمل به من تاريخ صدوره .

تحريراً فى ٨ جمادى الأولى سنة ١٣٨١ (١٨ أكتوبر سنة ١٩٦١) .

جمال عبد الناصر

أمر رقم ١٤٠ لسنة ١٩٦١

بفرض الحراسة على أموال وممتلكات بعض الأشخاص

رئيس الجمهورية :

بعد الاطلاع على الدستور المؤقت ؛

وعلى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ ؛

وعلى القرار الجمهورى رقم ١١٧٤ لسنة ١٩٥٨ باستمرار إعلان حالة الطوارئ ؛

وعلى الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ بوضع نظام لإدارة أموال المعتقلين والمراقبين وغيرهم من الأشخاص والهيئات ؛

وعلى الأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ بفرض الحراسة على أموال وممتلكات بعض الأشخاص ؛

قرر :

مادة ١ — تفرض الحراسة على أموال وممتلكات الأشخاص الواردة أسماؤهم بالكشف المرافق وتسرى فى شأنهم أحكام الأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ المشار إليه .

مادة ٢ — يؤذن للسيد رئيس الجمهورية ووزير الداخلية المشرف على تنفيذ أحكام الأمر رقم ١٣٨ لسنة ١٩٦١ المشار إليه فى تقرير بعض الاستثناءات ، عامة أو خاصة ، من التدابير المنصوص عليها فى ذلك الأمر .

مادة ٣ — ينشر هذا الأمر فى الجريدة الرسمية ، ويعمل به من تاريخ صدوره .

تحريراً فى ١٥ جمادى الأولى سنة ١٣٨١ (٢٥ أكتوبر سنة ١٩٦١)

جمال عبد الناصر

أمر رقم ٢١٠ لسنة ١٩٦٢
بتشكيل لجنة الحراسات

رئيس الجمهورية :

بعد الاطلاع على الدستور المؤقت والإعلان الدستورى الصادر فى ٢٧ سبتمبر سنة ١٩٦٢ وعلى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ :

وعلى القرار رقم ١١٧٤ لسنة ١٩٥٨ باستمرار إعلان الطوارئ :

وعلى الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ بوضع نظام لإدارة أموال المعتقلين والمراقبين وغيرهم من الأشخاص والهيئات .

وعلى الأمرين رقمى ١٣٨ لسنة ١٩٦١ و ١٤٠ لسنة ١٩٦١ بفرض الحراسة على أموال وممتلكات بعض الأشخاص ؛

وبعد موافقة مجلس الرياسة ؛

قرر :

مادة ١ — يتولى الإشراف على تنفيذ الأوامر الصادرة بفرض الحراسة أو رفعها طبقاً للقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المشار إليه لجنة تشكل من :

(١) رئيس المجلس التنفيذى . . . . . . رئيساً
(٢) وزير الاقتصاد . . . . أعضاء
(٣) وزير التموين . . . .

ويكون لهذه اللجنة فى سبيل ذلك السلطات المخولة للوزير بمقتضى الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ المشار إليه .

ويصدر رئيس المجلس التنفيذى القرارات بعد موافقة اللجنة .

مادة ٢ — يعمل بهذا الأمر من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية .

تحريراً فى ٥ ديسمبر سنة ١٩٦٢

جمال عبد الناصر

تم طبع هذا الكتاب بالقاهرة
على مطابع دار المعارف بمصر
سنة ١٩٦٤

حراسات الطوارئ

هذا الكتاب دراسة شاملة لجميع الحراسات التى فرضت استناداً إلى قانون الطوارئ أو قانون الأحكام العرفية منذ الحرب العالمية الثانية حتى الآن .

يعرض الكتاب لحراسة الطوارئ والفترات التى أعلنت فيها ، ثم يتناول الحراسة منذ فرضها؛ فيبين ماهيتها ومحلها والآثار المترتبة عليها ، كما يتناول الحراسة فى أثناء سريانها سواء من حيث الجهاز القائم على إدارتها وتكييفه واختصاصاته ، والقرارات الصادرة من أعضاء هذا الجهاز وطرق الطعن فيها ، أو من حيث ميزانية الحراسة ومواردها والمشاكل التى تثيرها .

وأخيراً يتناول انتهاء الحراسة مبيناً أسباب الإنهاء والآثار التى تترتب عليه ، وكافة المشاكل التى تثار عقب إنهاء الحراسة .

وهو بذلك يعتبر مرجعاً قيماً فى كافة شئون الحراسة .

١٠٠٠ م.